

26

ISSN 0716 5668
NOVIEMBRE 1995

● Boletín del Instituto de la Vivienda ●

iiuvi

FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO * UNIVERSIDAD DE CHILE

BOLETIN DEL INSTITUTO DE LA VIVIENDA N° 26

Volumen 10

Noviembre de 1995

UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Arquitectura y Urbanismo * Instituto de la Vivienda

Académicos permanentes;

Echiburú M., Pablo
Haramoto N., Edwin
Sepúlveda M., Orlando
Sepúlveda O., Rubén
Tapia S., Ricardo

Académicos part-time;

Carrasco P., Gustavo
Fernández P., Viviana
Mac Donald M., Joan
Martínez C., Carlos
Martínez M., Liliana

Moyano D., Emilio
Rugiero P. Ana María

Representante Legal : Rector Universidad de Chile, Sr. Jaime Lavados Montes

Director Responsable : Director INVI, Sr. Rubén Sepúlveda Ocampo

Director Reemplazante : Académico INVI, Sr. Orlando Sepúlveda Mellado

Comité Editor : Nacionales : Bravo, Luis

Carrasco, Gustavo

Haramoto, Edwin

Mac Donald, Joan

Moyano, Emilio

Paposo, Alfonso

Sepúlveda, Rubén

Extranjeros : Kellett, Peter: CARDO, U. de Newcastle, England

Pelli, Victor: IIDVI, U. Nac. del Nordeste, Argentina

Sales, Julián: Coordinador SubPrograma CYTED XIV, España

Orlando Sepúlveda, INVI-FAU-UCH.

Diagramación Gráfica:

Diagramación Computacional:

Diseño Portada:

Traducción Inglés:

Canje y Vertas:

Editor:

Dirección:

Teléfono:

Fax:

Internet:

Maria Soledad Rojas C., FACEA, U. de Chile

Orlando Sepúlveda, INVI-FAU-UCH.

Margarita Zúñiga

Claudia Catalán

Orlando Sepúlveda, INVI - FAU - UCH.

Marcoleta 250, Santiago, Chile.

6783037

2229522 y 2222661

invi@abello.dic.uchile.cl

Impreso en los Talleres FAU-UCH

ISSN 0716-5668

Las opiniones publicadas en las diversas secciones del Boletín INVI son de responsabilidad individual del autor y no representan necesariamente el pensamiento del Instituto de la Vivienda.

Cualquier reproducción, total o parcial, del contenido del presente Boletín está prohibido sin la debida autorización, excepto para citas o comentarios, mencionando la fuente.

El Boletín del Instituto de la Vivienda se publica 3 veces al año y la suscripción anual vale \$ 6.000.- dentro del país, US\$ 15.- para Latinoamérica y US\$ 20.- para el resto del mundo. Las suscripciones incluyen las separatas de Talleres de Coyuntura y la correspondencia a domicilio.

El número suelto se vende a \$ 2.200.- en el Instituto de la Vivienda. Todos los valores de venta incluyen el Impuesto al Valor Agregado.

Las suscripciones deben hacerse mediante pago adelantado con documentos a nombre de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

SUMARIO

1. EDITORIAL	
Joan Mac Donald	1
2. ARTICULOS	
Políticas de vivienda en Argentina. Deuda social y urbana en la transición de los '90. Raúl Fernández Wagner	3
Propuesta operativo institucional para la autoproducción de vivienda social, Comuna de La Florida. Santiago de Chile.	17
H. Carlos Grassl Cerra.	
La vivienda social en áreas rurales. Necesidad de una planificación.	32
Oriando Sepúlveda Mellado.	
Cooperación en materia de tecnologías para viviendas.	44
Jullán Salas.	
3. DOCUMENTACION	
3.1. RESEÑA BIBLIOGRAFICA	
Alternativas de densificación predial en Programas de Vivienda Progresiva.	55
Gustavo Carrasco Pérez.	
Desarrollo comunal y planificación urbana. Aspectos de la gestión local del desarrollo urbano en el área Metropolitana.	57
Ana María Rugiero.	

3.2. ULTIMOS DOCUMENTOS RECIBIDOS	59
Claudia Catalán Hernández.	
4. LEGISLACIÓN	64
Claudia Catalán Hernández.	
5. INFORMATIVO	
Programa de Post Título	
Curso de Especialización en Vivienda Social.	67
Viviana Fernández Prayoux.	
Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), Subprograma XIV:	
Tecnología para la Vivienda de Interés Social. Propuesta de la reunión de	
coordinación realizada el 18 de Septiembre de 1995 en La Paz, Bolivia.	70
Rubén Sepúlveda Ocampo.	

EDITORIAL

En el marco de las actividades preparatorias a la Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos (HABITAT II) que se realizará en junio de 1996 en Estambul, la región de América Latina y el Caribe lleva a cabo un interesante y activo proceso de análisis de los resultados logrados hasta ahora por sus políticas urbanas y habitacionales, y los nuevos desafíos que se hacen presentes en el campo del hábitat.

En efecto, las políticas de asentamientos humanos enfrentan hoy un panorama muy diferente a las décadas anteriores. El hecho de que la población urbana, unos 351 millones de habitantes, haya llegado a representar sobre el 73% del total, sitúa a la región entre las más urbanizadas del planeta, y en niveles similares a las más desarrolladas. En contraste, la proporción de hogares pobres es aún más alta que en los años 70, y las desigualdades de acceso a la calidad de vida y a las oportunidades se acrecientan por una distribución del ingreso que es hoy más concentrado e inequitativo que hace dos décadas. Un déficit habitacional cuantitativo y cualitativo de alojamientos que alcanza a uno de cada tres hogares latinoamericanos, hace necesario construir y mejorar unos 37 millones de unidades, además de atender a los nuevos hogares que aumentan vigorosamente a medida que la población se hace más urbana.

Frente a este panorama, resulta necesaria una profunda revisión de los elementos conceptuales e instrumentales con que en la región se ha abordado convencionalmente el problema de la vivienda social. Si en los años 70 parecía que eran los gobiernos los únicos responsables de resolver las agudas necesidades de vivienda y servicios urbanos en nuestro continente, la década de los ochenta, con su crisis económica y sus políticas de ajuste, puso en duda la viabilidad y conveniencia de esperar que la acción pública corrigiera el déficit acumulado en la materia. No parece hoy probable que los niveles reducidos de inversión pública en construcción habitacional que caracterizaron a los años 80, y que aún prevalecen en muchos países, puedan incrementarse significativamente para hacer frente a las carencias existentes, por lo que resulta urgente explorar nuevas formas de encarar los desafíos en el campo de la vivienda. El presente número del boletín aborda diferentes temas vinculados a esta transformación necesaria de las políticas habitacionales en los años 90.

El artículo «Políticas de Vivienda en Argentina, Deuda Social y Urbana en la Transición de los 90», de Raúl Fernández Wagner, analiza los cambios económicos e institucionales que han ocurrido en ese país y afectado a las políticas habitacionales desde comienzos de la década. A raíz de este análisis, parece clara la importancia

de programas adecuados a una transición entre los sistemas de provisión directa, vigentes antes de los 80, y aquellos nuevos sistemas que emergen después de la «década del aprendizaje doloroso», si se desea evitar que un vacío en la atención habitacional genere un déficit de volumen inmanejable.

En el marco de la creciente valorización de la democracia y la participación en la vida urbana, se mantiene plenamente vigente la idea de autoproducción de viviendas por parte de los sectores populares. No obstante, las nuevas características de los asentamientos, como por ejemplo el alto nivel de urbanización alcanzado por el continente, hacen necesario incorporar elementos teóricos y operativos que hagan eficiente la autofabricación de viviendas en este contexto. La «Propuesta Operativa Institucional para la Autoproducción de Vivienda Social, Comuna de La Florida» de Carlos Grassi, busca apoyar en el nivel comunal precisamente este tipo de estrategias participativas en el campo de los asentamientos humanos.

El siguiente artículo, «La Vivienda Social en Areas Rurales» de Orlando Sepúlveda, también aborda una temática que cobra importancia a raíz de las transformaciones que están ocurriendo en la región. Debido al predominio amplio de la población urbana, se suele identificar a la pobreza latinoamericana con la ciudad; no obstante, la pobreza rural se sitúa en rangos de mayor gravedad que aquella que existe en las áreas urbanas. Los efectos del actual panorama de modernización productiva y apertura de mercados sobre el medio rural en general, y la pobreza y sus patrones de asentamiento en especial, son el motivo de este artículo, que sugiere nuevos parámetros para la planificación habitacional en el hábitat rural en Chile.

Finalmente, Julián Salas plantea los desafíos de la cooperación en materia de tecnología habitacional para los países latinoamericanos en los próximos años, de modo de apoyar una acción en el campo de la vivienda social, acorde con el volumen y la complejidad de las carencias existentes. A partir de las características de los países y las tendencias que se pueden establecer hacia adelante en materia de recursos tecnológicos y humanos, el artículo resalta la importancia y la posibilidad de establecer una colaboración horizontal eficaz en el campo de la tecnología habitacional.

Complementado con las secciones habituales, los artículos mencionados convierten a este ejemplar del boletín en un buen apoyo para el proceso de discusión y reflexión que se lleva a cabo en los países de América Latina en torno a los temas de los asentamientos humanos, con miras a la próxima reunión HABITAT II. El evento de Estambul será una excelente ocasión para aportar estas reflexiones al esfuerzo de la humanidad por lograr mejores condiciones de vivienda en todas las regiones del planeta.

JOAN MAC DONALD

Unidad de Asentamientos Humanos, CEPAL
Arquitecta, Académica Instituto de la Vivienda

Políticas de Vivienda en Argentina. Deuda social y urbana en la transición de los '90

Raúl Fernández Wagner¹

El presente trabajo pretende dar una mirada crítica al proceso que está teniendo lugar en la primera mitad de la década del '90 en Argentina. Donde en el contexto de una radical transformación del Estado y ajuste económico, las políticas de vivienda en curso han venido experimentando cambios y acentuando contradicciones, donde si bien es evidente el reemplazo del incompleto "sistema de provisión" anterior, aún no se termina de estructurar otro sistema en su reemplazo, ni quedar establecidos los roles de los distintos agentes. Mientras tanto los problemas habitacionales de la población (y la crisis urbana) se agravan a causa de las propias injusticias del excluyente modelo económico, el lobby de los poderosos intereses económicos del sector y la falta de percepción adecuada del problema por parte de técnicos y políticos.

This paper stresses a critical view to the process that has been taking place in the first half of the 90s. in Argentina. Under the context of the State radical transformation and Structural Adjustment policies, the ongoing housing policies has been suffering changes which accentuates former contradictions. It is evident the replace of the unfinished "housing provision system" by a new uncompleted system without being established the whole agents roles. Meanwhile the people housing needs -and the urban crisis- are becoming worse by the own excluding economic model injustices, the lobby of powerful economic interests of the housing sector and the inadequate perception of the housing problems by the technicians and politicians.

1. ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN ARGENTINA. PERÍODO 1940-80

1.1. Contexto económico y político.

En Argentina no hubo a lo largo del siglo una política de vivienda comprehensiva, de modo que intentara asegurar su provisión a todo el conjunto de la población. En parte ello se debió a que el país entre los '40 y los '70, tenía un nivel aceptable de desarrollo, donde por ejemplo, exhibía el nivel más alto de PBI per cápita de América Latina y tenía en términos sociales, una buena integración socioeconómica de su población, con una clase media muy extendida, y una

constante incorporación de los sectores pobres al mercado de trabajo. Lo cual otorgó una movilidad social relativamente importante, que se complemen-

1 Arquitecto argentino. Director de Maestría en Habitat y Vivienda y Profesor Universitario en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET. Candidato al Ph.D. en el Architectural Association School of Architecture de Londres.

taba con una suerte de Estado del Bienestar, que permitía el acceso a la seguridad social, la educación y salud gratuita, y en gran medida al crédito.

En términos político-económicos el período 1955-1980 -signado por la predominancia de gobiernos militares (de facto)- significó la aplicación del modelo económico que promocionó la «modernización», a través de la radicación de capitales extranjeros, y el desarrollo de industria nacional con el modelo de Substitución de Importaciones, basado en fuerte intervención estatal en la economía y soporte a la expansión de los sectores medios para su ingreso en el consumo masivo de bienes semi-durables.

El modelo que necesitaba equilibrar permanentemente la balanza de pagos, favorece en forma paralela a la industrialización, la exportación de productos agropecuarios. Ello provoca una alta tecnificación del Agro y una definitiva concentración de la fuerza de trabajo en las ciudades. Lo cual provoca que el proceso de urbanización se acentúe, concentrándose principalmente en Buenos Aires, ciudad que pasa a aglutinar a un tercio de la población total del país. (La población urbana crece del 62,2% en 1947 a el 82,8% en 1980).

1.2. El mercado de la vivienda y el sector de la construcción.

El crecimiento económico del período (Incremento en el PBI del 3% al 6% anual), es acompañado de una fuerte inversión edilicia. El sector construcciones promedió un 4,3 % del PBI, mientras la inversión en construcciones en relación al total de la inversión bruta fija, osciló en el 47% en el período 1955-1980.

En este período se registra un fuerte auge de la construcción privada de viviendas. En 1976 el sector privado construye el 70,5% (111.600 viviendas), mientras la vivienda producida por el Sector Público,

es decir el 29,5 restante (46.810 viviendas) la mayoría es construida con financiación del BHN, 26.720 viviendas. El total producido en esos años casi 160.000 viviendas, estaban por encima del crecimiento familiar anual de 125.000 nuevos hogares. (SVOA, 1984)

Las viviendas construidas por el sector privado formaron parte del dinámico sector especulativo de la construcción, abasteciendo en gran medida la demanda de los sectores medios, con financiamiento de las propias empresas y algunos bancos.

El auge de la construcción que se da en el período 1955-1980, está signado por estas características, si bien el sector construcciones, sufrió fluctuaciones con algunas depresiones importantes (como las de 1959 y 1963) comparado con la profunda y prolongada recesión de los últimos 15 años, el nivel de actividad fué alto y construyó buena parte del parque de viviendas que hoy se usan.

1.3. Los Intereses del Sector y la vivienda pública.

Los grupos de grandes empresas del Sector de la Construcción, se beneficiaron en el período con la construcción de Obras Públicas de gran envergadura, instalaciones de edificios industriales, y particularmente en los '70 con la construcción de grandes conjuntos habitacionales de financiamiento estatal. Las cúpulas de estos grupos están ocupadas por empresas de origen extranjero, principalmente de origen italiano. (Yujnovsky, 1984; Vitelli G., 1976; Acevedo y otros, 1990)

El conjunto de Empresas de Construcción importantes, así como las vinculadas a las operaciones de subdivisión del suelo y comercialización de parcelas, fabricantes de materiales y proveedores de equipos (muchas de las cuales forman parte asociadas en los grandes grupos) constituyeron en el período un

conjunto de asociaciones y cámaras (CAC, CAPRICO, CAVERA, AEV, etc.) que no tuvieron otro objetivo que canalizar los reclamos empresarios, al sector público para arrancarle políticas de construcción directa que los beneficien en su adjudicación.

1.4. El Estado y las políticas públicas.

A nivel político se implementan un conjunto de estrategias para el tratamiento del problema por parte del Estado. La creación de la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV), en el año 1955 (con la caída de Perón y el gobierno de la Revolución Libertadora) marca de algún modo la definitiva consideración del problema a nivel político y la necesidad de una estructura que organice respuestas al problema a nivel general y territorialmente al país. En la CNV se nuclea a representantes de organismos de Estado, dando mucho espacio a los empresarios con intereses en la construcción de viviendas, lo que inicia un proceso de presión de dichos grupos de intereses sobre la actuación del Estado en materia de vivienda.

Posteriores organismos de Estado regularían las políticas financieras (principalmente) y de planificación y ejecución. Así a la CNV, le sucedieron en el período Frondizista el Fondo Federal de la Vivienda y la Administración Federal de la Vivienda (AFV), posteriormente el Consejo Federal de la Vivienda y Planeamiento, y luego la Secretaría de Estado de Vivienda, creada en 1965 dependiendo de Economía y a partir de 1966 del nuevo Ministerio de Bienestar Social. A nivel de programas específicos uno de los más importantes fue el Plan VEA (Viviendas Económicas Argentinas) de 1970, ejecutado a través del BHN.

Posteriormente en 1972, fue creado el Fondo Nacional de la Vivienda FONAVI, el cual finalmente fuera instrumentado en forma efectiva en 1977, cuando la ley 21.581 incrementó la contribución salarial hacia

el Fondo del 2,5% (anteriormente fijado) al 5%, a aportar en partes iguales por empleadores y empleados, más aportes de los trabajadores autónomos (20%). El Fondo especificaba su destino a sectores de población de «recursos insuficientes» (definido como: «quienes no alcancen a cubrir la amortización de una vivienda económica en 30 años»).

En síntesis, el abordaje predominante del tema en el período 1950 - 80, estuvo caracterizado por:

- Construcción de vivienda pública «llave en mano» por el sector empresario concentrado.
- Expendido mercado privado para la producción destinada a sectores con poder adquisitivo.
- Expansión urbana por loteamiento masivo de la tierra rural adyacente, bajo una laxitud normativa que subdividió sin servicios. La denominada «Ciudad del Loteo» fue la base de la autoconstrucción en lote propio en la periferia urbana, por parte de los sectores populares.
- Regulación estatal del mercado de alquileres.
- Políticas de erradicación de villas miseria.

2. POLÍTICAS DE VIVIENDA EN LOS '80

2.1. Democracia con recesión e inflación.

En los '80 el rasgo principal está dado por la recuperación democrática de fines del '83. A nivel económico, está signado por el estallido del problema de la elevada deuda externa, y la creciente injerencia de los acreedores en las decisiones económicas internas, en medio de una creciente recesión e inflación, que al final de la década deviene en hiperinflación y consecuentemente en una profunda crisis política.

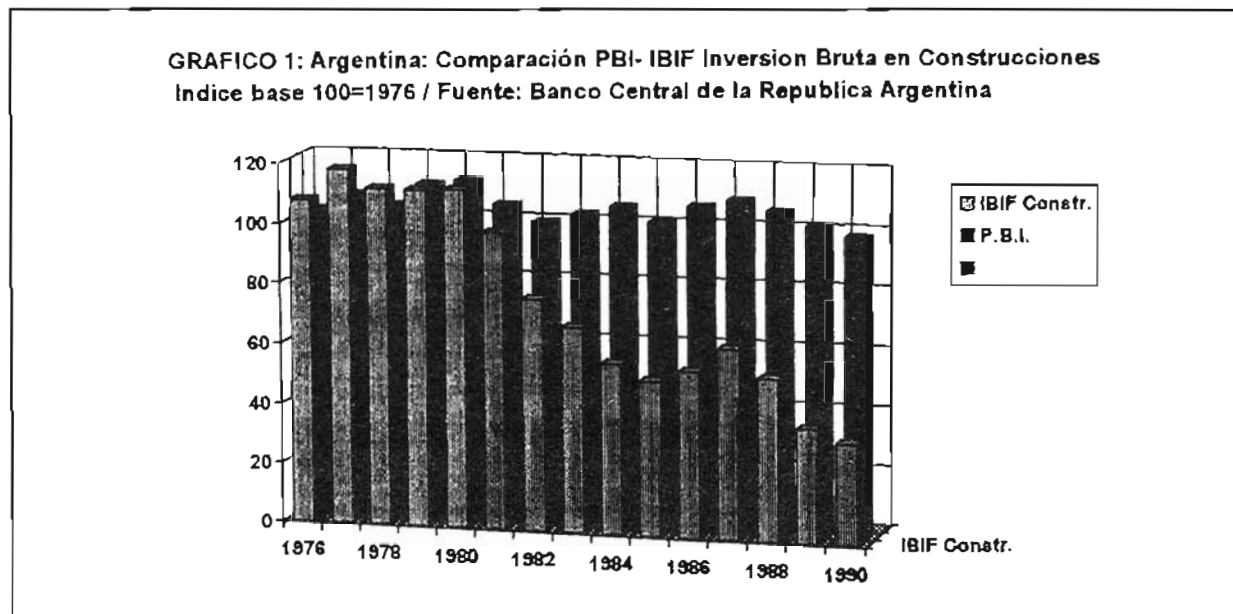
En el período, se acentúa la fuerte concentración de capital en la estructura económica, configurándose y creciendo un subsector de *Grupos Concentrados* (en los cuales participarán con gran influencia empresas

transnacionales) que tras beneficiarse del Estado burocrático-autoritario, en regímenes de promoción industrial, o como contratistas de obras y servicios, pasarían luego a ser dominantes en el panorama económico de los '90, pues llegan bien posicionados para participar de las principales privatizaciones.

El nivel de actividad económica decreció durante los '80, registrándose crecimiento cero o negativo de Producto Bruto Interno en esos años. En el Gráfico 1, se muestra esto en las barras oscuras. Pero mucho peor fue la situación de la inversión bruta fija en construcciones que descendió a menos de un tercio en 10 años. La participación de la construcción descendió del 7% en 1980 al 2% en 1990. Otro ejemplo del descenso de la actividad del sector lo constituyen las ventas de Cemento que descendieron de 7.344.186 toneladas, a 3.399.832 toneladas en 1990. (AFCP, 1991).

En los '80 se acentúa una fuerte disminución del grado de participación que la población tiene en el ingreso nacional. La pérdida de poder adquisitivo de los salarios, la creciente desocupación y tercerización del empleo, y la elevación del costo de vida, provocan la "pauperización" de los sectores medios. Esto afecta mortalmente a la producción especulativa de la vivienda, que operaba con la clase media con cierto poder adquisitivo, descendiendo la producción privada de más de 110.000 unidades a 54.500 viviendas en 1983 (el 53,5% del total, puesto que la construcción Estatal, vía FONAVI, y otras financiaciones, permaneció en las 45.000 viviendas anuales promedio).

Ello repercutió fuertemente en el número de hogares deficitarios, donde la estimación a nivel nacional del déficit de vivienda que en 1980 alcanzaba a 2.400.000 hogares, creció a 3.642.173 hogares en el Censo de



1991. Un dato indicativo del porqué de la acumulación del déficit argentino, es que (según la SVOA estima) el crecimiento de nuevos hogares por año es de 125.000 y la reposición de viviendas obsoletas es de 90.000, lo cual solo para contener el déficit se hace necesario construir no menos de 215.000 viviendas. (SVOA, 1984; Jimenez M., 1994)

2.2. El FONAVI.

El período si bien habilita nuevamente la discusión sobre las políticas de vivienda, no existe posibilidad de cambiar los grandes intereses que se mueven en torno a la construcción de viviendas públicas, en gran medida relacionados con aquellos grupos. Ello es lo que ocurre en derredor del FONAVI, donde el volumen monetario del Fondo (1% del PBI) pasa a ser acaparado por estas empresas, dada la depresión paulatina del mercado libre.

El Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) que había sido creado en 1972, se consolidaría hacia 1977 con las modificaciones a la ley original que incrementó los gravámenes sobre sueldos y salarios, se constituiría en la fuente más importante de financiación para la construcción de viviendas de tipo económico destinada a sectores de bajos ingresos. La organización del sistema tuvo a la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, como responsable de la política y organizador general, y a los Institutos Provinciales de Vivienda (IPV) como ejecutores. Son entonces los IPV quienes relevan las necesidades en sus distritos, confeccionan los proyectos, licitan, administran y controlan las obras y la posterior adjudicación de las viviendas.

El FONAVI construyó un importante número de viviendas entre 1978 y 1991, cuando cambia la ley que regula la captación de fondos. El Fondo realizó en la construcción de viviendas una inversión media anual de 687 millones de dólares entre 1979 y 1990. Otros

estudios consignan que entre 1979 y 1991, el número de viviendas construidas alcanzó a 372.761, con una inversión superior a los 10.000.000.000 de dólares. (Ramos D., 1993)

El cálculo permanente que llevaba la Cámara Argentina de la Construcción del Costo de construcción de la vivienda FONAVI para las empresas, entre 1985 y 1990, daba como valor promedio (A tasa de cambio oficial) de 10,235 Dólares, pero cuando se realiza la división de la inversión total anual por el número de viviendas terminadas arrojaba un monto de 24.000 u\$ por vivienda. (Mc.Gaul, 1990).

Entre los años 1979 y 1989 el nivel de recupero por pago de cuotas de los beneficiarios del Programa FONAVI, promedió el 1,39% del total del ingreso al fondo, y el 1,42 de la inversión en vivienda. (SVOA, 1988)

2.3. Impacto urbano de los Programas FONAVI.

Veamos en el Cuadro 1 un análisis de los años de mayor producción total y de la cantidad de viviendas terminadas en los 5 principales conglomerados urbanos de Argentina. Los cuales reúnen casi el 45% de la población urbana Argentina.

De los datos consignados en el Cuadro 1, resalta ampliamente la escasa cantidad de viviendas construidas en las principales ciudades del país. En el Gran Buenos Aires (exceptuando la Capital Federal) la construcción de viviendas alcanzó en el período consignado un total de 12.615, cuando el crecimiento de hogares en el área en el mismo período fue de 332.635 hogares, y donde del total de 2.087.902 hogares, 565.955 (27,1%) habitan viviendas deficientes o no la tienen. Estimándose según estas proporciones un crecimiento del déficit de no menos de 9.014 hogares por año, en el área. O sea que se construyó para solo el 12,7% de los hogares con

**CUADRO 1:
VIVIENDAS TERMINADAS FINANCIADAS CON RECURSOS FONAVI ENTRE 1979 Y 1989**

Año	Total Nacional 32.615.528 h.	Principales Ciudades**				
		Pdos GBA*	Córdoba	Rosario	Mendoza	Tucumán
		7.968.324. h.	1.197.926 h.	1.095.906 h.	773.559 h.	622.348 h.**
1979	16.086	2.104	-	-	8	440
1980	31.506	895	-	336	120	314
1981	27.062	1.361	433	1.000	-	470
1982	34.636	-	423	1.867	-	-
1983	40.953	548	488	4.749	-	711
1984	20.371	472	639	941	117	476
1985	20.599	1.576	260	417	132	313
1986	21.134	839	51	240	-	28
1987	37.880	61	18	760	-	-
1988	38.808	3.251	859	392	-	80
1989	25.196	1.508	774	836	-	428
Total	314.131	12.615	3.945	11.538	377	3.260
Promedio Viv./Año	28.557	1.147	359	1.049	35	296

Elaborado en base a datos de la ex-Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental (SVOA)

*GBA 19 Partidos del Gran Buenos Aires, excluida la Capital Federal)

**Habitantes en 1991

necesidades habitacionales, que se incorporan anualmente. Y mas significativo es aún consignar que la construcción anual significó solo el 0,20% del déficit acumulado.

Esto último pone en evidencia una de las mas serias limitaciones del sistema FONAVI. La poca construcción en las principales areas urbanas, es decir donde el problema de la vivienda alcanza la mayor importancia y conflictividad. Ello se debe en gran medida a los problemas con la disponibilidad de tierras -tanto por precios o por problemas de especulación- de gran tamaño adecuada a los requerimientos de los constructores, y tambien a la escasa capacidad de gestión de los Institutos Provinciales de Vivienda (IPV) y/o municipios involucrados.

3. CAMBIOS E INCERTIDUMBRE EN LOS '90

3.1. Dimensión actual del problema de la vivienda.

Datos recientes sobre la magnitud que alcanza el problema habitacional en Argentina, son aportados por el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991. Allí se puede apreciar que del total de 8.927.289 hogares, 3.642.173 padecían condiciones habitacionales deficitarias. Esta denominación general incluye distintos tipos de situaciones deficitarias con diferente nivel de gravedad y características.

En primer término, están las personas que residen en viviendas que por la calidad de los materiales con

que han sido construidas, son irrecuperables y deberían ser reemplazadas por nuevas unidades de vivienda. Son las viviendas precarias (ranchos, castillas, locales no construidos para fines habitacionales) que en 1991 representaban 665.029 unidades

En segundo término, están las personas que habitan viviendas que si bien presentan signos de precariedad (falta de terminaciones, carencia de instalaciones sanitarias, etc.) son pasibles de ser recuperadas mediante obras de refacción o completamiento. En 1991, 1.605.830 viviendas se encontraban en esa situación.

En tercer término, están las personas que habitan buenas viviendas pero, que por su tamaño, resultan inadecuadas para albergarlos produciéndose distintos niveles de hacinamiento. En 1991, 642.464 hogares presentaban una relación superior a dos personas por cuarto, sufriendo en consecuencia situaciones de hacinamiento y promiscuidad.

Finalmente están las personas que se ven obligadas a compartir su vivienda con personas de otros hogares. En esta situación se encontraban 728.850 hogares en 1991.

3.2. Cambios en el FONAVI.

Respecto al Fondo Nacional de la Vivienda FONAVI, el cambio que se introduce en 1991, es la eliminación de los gravámenes del 5% de las remuneraciones a cargo del empleador (para bajar costos laborales en la industria) y se los reemplazó por un impuesto a los combustibles líquidos y gas natural (Ley 23.966). Esta recaudación debe asegurar al Fondo un monto mínimo de 75 millones de dólares. En caso contrario lo faltante será compensado por el Tesoro Nacional.

Respecto a la asignación del Fondo se registró otro cambio importante. A partir de esta ley la distribución será para cada provincia según un porcentaje establecido en la llamada "coparticipación federal" (Pacto fiscal federal, que constituye un espacio de distribu-

CUADRO 2
HOGARES Y POBLACIÓN SEGÚN SITUACIÓN HABITACIONAL. AÑO 1991

SITUACIÓN HABITACIONAL	Población	Hogares	%
TOTAL NACIONAL	32.246.467	8.927.289	100,0
Hogares y población que ocupan viviendas precarias irrecuperables	3.160.542	665.029	7,4
Hogares y población que ocupan viviendas precarias recuperables	7.643.305	1.605.830	18,0
Hogares y población que padecen hacinamiento de hogar (más de un hogar por vivienda)	2.402.629	728.850	8,2
Hogares que padecen hacinamiento por cuarto (más de dos personas por cuarto) en viviendas o precarias.	2.113.706	642.464	7,2
HOGARES Y POBLACIÓN QUE PADECEN SITUACIONES DEFICITARIAS	15.319.182	3.642.173	40,8

Fuente: Lydia M. M. de Jiménez / a partir del Censo Nacional de Vivienda de 1991. Dirección de Planificación Habitacional. Subsecretaría de Vivienda / 1994.

CUADRO 3
VIVIENDAS TERMINADAS Y EN EJECUCIÓN CON FONDOS FONAVI POR TIPO DE OPERATORIA

Operatoria	1991		1993	
	Terminadas	En ejecución	Terminadas	En ejecución
Demanda libre/ESFL*	34.146	71.902	25.432	39.833
Programa CGT**	-	1.583	1.351	18.516
Co-financiadas***	-	-	564	12.092
Descentralizadas****	-	-	2.561	26.095
Total	34.146	73.485	29.908	96.535

Fuente: Lydia M. M. de Jimenez / a partir de la Auditoría realizada por la Dirección de Planificación Habitacional. Subsecretaría de Vivienda / 1994

- * Programa tradicional financiado por FONAVI, ejecutados como obra pública, por empresas por licitación pública. El costo por m² oscila entre los \$284 y \$ 524, según la calidad de terminaciones y/o ubicación geográfica.
- ** Programa resultado de un convenio suscrito en 1990, entre el gobierno (Ministerio de Acción Social) y la Confederación General del Trabajo (CGT). El programa prevee financiamiento total con terminaciones mínimas. En Algunos casos hay co-financiamiento.
- *** Programa realizado tanto por empresas como por entidades privadas sin fines de lucro, quienes ejecutan o contratan la ejecución de la obra, y cofinancian parte de la inversión. Los adjudicatarios aportan no menos del 20% a través de la entidad intermedia. Mejoran notablemente los niveles de terminación. En ejecución solo en algunas provincias.
- **** Programa desarrollado a través de convenio con municipios o entidades intermedias, quienes asumen la ejecución de las obras, aportan la infraestructura y el terreno. Esto involucra a un gran número de variantes que van desde lotes con servicio, núcleo húmedo, hasta viviendas completas.

ción política de fondos provenientes de la recaudación nacional, entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales).

A partir de estos cambios se produce una paulatina descentralización de las políticas, pues una vez asignados los fondos, cada provincia ejecuta su política a través de los Institutos Provinciales de Vivienda. La Ex Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, devenida en Subsecretaría de Vivienda y Calidad Ambiental (como consecuencia

de haber transformado el anterior Ministerio de Acción Social en Secretaría de Desarrollo Social), encaró a fines de 1994 una auditoría sobre el modo de uso de los fondos FONAVI por parte de las provincias.

El Cuadro 3, muestra que entre el 31 de diciembre de 1991 y 1993, se registra una disminución de las viviendas terminadas anualmente, y un aumento en la cantidad de viviendas en ejecución. Esta disminución obedece a problemas contractuales con las

viviendas en ejecución registrados en 1992 con la ley de convertibilidad, que requirió renegociación de los contratos anteriormente pactados en Australes. En cambio el aumento del número de viviendas en ejecución, en gran medida se debe a la diversificación de los programas que se financian con recursos FONAVI. La particularidad importante que muestra el Cuadro 3, es que en 1991 el 98% de las viviendas en ejecución correspondían a los programas tradicionales del FONAVI con financiamiento total. Pero en diciembre de 1993 estos programas solo representan el 41% de las viviendas en ejecución. El 59% restante corresponde a los Programas de la CGT (Confederación General del Trabajo de la República Argentina), programas cofinanciados con entidades intermedias o programas delegados a entidades intermedias públicas o privadas. Todos estos casos donde el financiamiento FONAVI solo cubre parte de la construcción, siendo el resto completado por la entidad o los adjudicatarios.

3.3. Nuevas leyes.

Durante 1994, la prolongación del marco de estabilidad monetaria (baja inflación) e inversiones extranjeras, logrado por la Ley de Convertibilidad, principalmente a partir de 1992, incentivó la aparición de varios proyectos de nuevas leyes de vivienda. Los proyectos más importantes fueron tres, dos de los cuales tuvieron aprobación entre fin de año y principios de 1995. Uno de ellos (el que finalmente no se aprobó) es la denominada Ley Matzkin (por el diputado que la promovió) que proponía declarar la "emergencia habitacional" y crear un fondo especial para enfrentarla vendiendo el 5% de las acciones de YPF (petrolera estatal privatizada) que el Estado aún retiene, y con ello dar 100.000 pequeños créditos de 3.000 a 4.000 Dólares para mejoras y ampliaciones de viviendas. El proyecto no prosperó pues el Ministerio de Economía se opuso dado que esas

acciones son una reserva destinada al pago de la Deuda Externa y el carácter clientelista de la propuesta.

Una de las dos leyes aprobadas, la 24.464 crea el Sistema Federal de la Vivienda (SFV), cuyo objetivo es "...facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes, en forma rápida y eficiente, el acceso a la vivienda digna..." (artículo 1ro.) El SFV se integra con el Fondo Nacional de la Vivienda FONAVI, donde se mantiene lo regulado para el por la ley de 1991; los organismos provinciales (IPV), como administradores de los recursos y ejecutores, y crea el Consejo de la Vivienda. Este último estará integrado por el poder ejecutivo nacional y los provinciales, y actuará como coordinador general del SFV, promotor de proyectos y evaluador de los programas.

La tercera ley, la 24-441, es la llamada Financiamiento de la Vivienda y la Construcción y estuvo propiciada por el Ministerio de Economía. Es una extensa ley con casi un centenar de artículos que esencialmente se propone una reactivación del Sector Vivienda, por medio de un conjunto de mecanismos financieros y la desregulación de transacciones inmobiliarias, buscando bajar costos. A nivel financiero lo más novedoso es la introducción de tres mecanismos:

- a) Uno es la figura del fideicomiso para el financiamiento hipotecario como conducto para el ahorro público mediante los procedimientos de securitización, que regula la ejecución de hipotecas con 60 días de mora, y reposición del inmueble en 15 días.
- b) El otro es la figura del contrato de leasing, es decir de locación con opción a compra a ejercer por el tomador.
- c) La regulación de las letras hipotecarias como títulos de valores con garantías inmobiliarias.

Estas dos leyes recientemente promulgadas (marzo 1995) no registran implementaciones aún, dado el creciente grado de conflicto político de los últimos meses.

CONCLUSIONES

Motivos para la incertidumbre en el marco político actual.

Por una parte la creciente crisis del modelo económico vigente, y por otra parte la sorda disputa en el seno del poder político, están retrasando y dificultando lo que en alguna medida hubiera sido una rápida puesta en marcha de un conjunto de mecanismos de facilitación del funcionamiento de los mercados del modo que lo recomienda el Banco Mundial, y seguramente se hubiera implementado siguiendo algunos ejemplos del modelo chileno.

El modelo económico vigente desde 1991, denominado Plan de Convertibilidad que precisamente se propuso bajar la inflación convirtiendo la masa monetaria circulante a moneda fuerte y estable (dolar) y lo logró. El plan estuvo acompañado de un conjunto de medidas tendientes a la privatización de las empresas estatales, entrada en el Plan Brady (que permitió renegociar y un descuento de la abultada Deuda Externa), apertura económica y captación de capitales internacionales. Pero ya a inicios de 1994 se comenzó a visualizar síntomas de la crisis del modelo, que se acentuaron con la devaluación mexicana de fin de año.

Sintéticamente el problema es el propio círculo vicioso del Plan: tasa de cambio demasiado rígida y sobrevaluación del Peso (que atenta contra las exportaciones), apertura económica con dolar barato (que desmanteló varias ramas industriales), entrada de capitales "golondrina" que ante la crisis emigra-

ron, provocando una aguda crisis bancaria, y tasas de interés excesivamente altas que dificultan el crédito. Todo ello ha provocado una paulatina recesión (denominada "hiper-recesión" por su profundidad) cuya principal manifestación es un nivel de desempleo no menor del 25% de la población económicamente activa, y no menos del 50% con problemas laborales.

Ahora, se han agregado algunos datos donde claramente se percibe que el boom del crecimiento de los años '92-'93-'94, ha costado caro pues al impacto social de esta política hay que sumarle que entre el endeudamiento público de 85.890 Millones de dolares y la deuda privada, que se estima en 25.000 millones (en 1991 alcanzaban a 57.433 y 5.000 millones respectivamente) arrojan un total de más de 110.000 millones de dólares. Pero si se suma lo que por cancelación de deuda de empresas públicas y Plan Brady que redujo monto a cambio del pago puntual de los intereses, y que se abonó en estos años 20.000 millones de dólares, el endeudamiento de estos años se incrementó en 70.000 millones. Es de destacar que Argentina exhibe uno de los índices de Deuda por habitante más alto de A. Latina, 2.700 dólares por persona, mientras que el de Mexico es de 1.350, y el de Brasil de 850 Dolares por persona. Lo que además arroja serios interrogantes para el futuro es que Argentina deberá pagar en los próximos 4 años intereses y amortizaciones por 43.000 millones de la deuda pública. (D. Muchnick / Diario Clarín 3-9-95/ Pag. 26)

La crisis del Plan de Convertibilidad, acompañado de conflictos sociales a lo largo del país, arroja dudas sobre el modelo y ha venido acrecentando la disputa (acentuada tras las elecciones de Mayo pasado) entre dos sectores del gobierno: el ala política y la conducción económica. Ello tiene un claro reflejo en el conjunto de las políticas sociales y será determi-

nante en el campo de la vivienda. Mientras el ala económica (caracterizada por la ortodoxia neo-liberal) propone mecanismos financieros de facilitación de los mercados (como la Ley 24.441) y en consecuencia que estos asegurarán por sí solos la resolución del problema habitacional.

En cambio, el ala política presionada por el creciente conflicto con trabajadores y empresarios, propone el retorno a las viejas políticas del Peronismo, de construcción de vivienda subsidiada. En esta línea se inscribe el reciente "Plan de construcción de 100.000 viviendas en 24 meses" que se ha anunciado "...con el propósito de crear 300.000 puestos de trabajo..." (Diario Ambito Financiero 2/8/95). Esta propuesta manifiesta el grado de puja entre los sectores en el seno del gobierno, donde por ejemplo políticos asociados al lobby empresarios están torciendo el proyecto de securitización de hipotecas del Banco Hipotecario Nacional (BHN), que preveía que el banco financiaría el 35% del costo de la vivienda, 40% bancos privados y 25% el comprador. Ahora el BHN financiará el 75% de la inversión a 15 años y a tasa preferencial, es decir asumiendo la carga financiera y subsidiando parcialmente. El mismo se propone comenzar con la construcción de 12.000 viviendas.

La persistencia de la línea política se completa con el denominado "Plan Arraigo" de la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales de la Presidencia de la Nación, programa destinado inicialmente a la regularización de tierras, que se propone centralmente alcanzar a las 980.000 personas que habitan 230.000 viviendas deficitarias en 2.400 villas miseria de todo el país. Este programa que es manejado desde el seno del poder sin pasar por el Congreso, se nutre esencialmente de fondos de presidencia y opera en algunas provincias de manera clientelista o como amortiguador del conflicto social. La situación es muy tensa en las provincias, donde a la debacle financiera de las

administraciones y a los graves problemas de las economías regionales con elevado desempleo, se le suman forzadas e incipientes políticas de descentralización y la fuerte persistencia de prácticas clientelistas de los poderes políticos provinciales y locales. Todo lo cual está provocando resultados ampliamente disímiles en las políticas sociales, en particular en las de vivienda.

En síntesis, el cuadro general de crisis económica y conflicto social, al que se le suman la incertidumbre política y los programas pre-existentes, provoca una situación poco clara, y donde es muy difícil poder configurar escenarios futuros.

Persistencias.

Subyacente al panorama antes descrito, hay algunos elementos que deben destacarse y que constituyen serios impedimentos para un abordaje maduro del problema de la vivienda y en gran medida son determinantes del continuo agravamiento de la situación habitacional y urbana argentina.

En primer lugar y en términos generales, es claro visualizar un gran desconcierto en los lineamientos de las políticas a seguir, donde se registra el ya clásico juego cortoplacista de los políticos, combinado con un alto grado de despilfarro de los recursos (no exento de corrupción en algunos casos), y graves problemas de capacitación técnica de los ejecutores-gestores de proyectos.

Los tres primeros aspectos están enteramente vinculados a lo que constituye uno de los problemas más serios de la Argentina: "la crisis de los recursos humanos". Es decir la falta de cuadros técnicos en los niveles de gestión político-institucional, con

capacidad de interpretar los cambios ocurridos y programar políticas acordes a los nuevos requerimientos. Particularmente los técnicos encargados de las áreas de vivienda en Provincias y Municipios (convertidos paulatinamente en decisores y gestores de parte importante de las políticas en ejecución a causa de la descentralización), no tienen formación apropiada, y se mueven aún con viejos esquemas, entre los cuales son de destacar:

a) Prevalencia del criterio "viviendista" (físico-espacial).

La prevalencia del criterio "viviendista" (físico-espacial) en el abordaje del problema, lleva ya más de 20 años de continua demostración tanto de la inviabilidad del zoning a nivel urbano como de la concepción estática de la vivienda, donde ante la evidencia de las características que asume la economía urbana y el rol de los sectores populares en ella, es grave que aún no se comprenda el rol que la relación espacio privado de habitación y enclave urbano tienen como posibilitante para el desarrollo de sus ocupantes. Tienen más de 25 años los viejos principios de John Turner² que valorizan lo que la vivienda hace en lugar de una consideración objetiva de la vivienda. Además, en una creciente tercerización de la economía, no se está realizando una seria consideración de la vivienda como espacio de trabajo. Hoy más que nunca la construcción de viviendas en conjuntos habitacionales es un serio límite a las familias pobres, lo cual ha sido una de las causas que éstas los abandonen y las viviendas terminen siendo destinadas a sectores medios.

b) Respuestas rígidas a la creciente fragmentación y conflictividad socio-espacial

Vinculado con lo anterior la verdadera imposibilidad que existe, con los tradicionales modelos de

abordaje, de encontrar respuestas adecuadas a la creciente complejidad que en el marco de crisis de disponibilidad de tierras, infraestructura, transporte y servicios, la expansión urbana presenta. Prácticamente todas las nuevas intervenciones en materia de vivienda tienden a agravar aún más el conflicto urbano. No existen políticas para las áreas centrales urbanas, el mantenimiento del parque, de regulación de mercados onerosos a los pobres, de adecuación a las nuevas necesidades, etc.

c) Deficiente administración de la ciudad

Estrechamente vinculado con lo anterior se encuentra el problema de una eficiente administración urbana. Obviamente ello se corresponde con la estrecha visión de los políticos y la falta de conocimiento de los técnicos del modo en que las ciudades han venido cambiando, particularmente desde los aspectos vinculados a la economía urbana. El problema podría ser titulado como que no existe noción del problema de "la productividad urbana", es decir el rol de la ciudad en las nuevas formas económicas. Donde su eficiencia es importante para todos en especial para los sectores económicos más dinámicos, pero donde también es esencial que exista una racionalidad de lo residencial, estrechamente conjugado con los otros aspectos, incluidos los sectores más pobres.

En general las políticas en curso tienen:

d) Escaso impacto en la población de bajos re-

2 Uno de los tres principios de Turner dice: "Una importante cuestión acerca de la vivienda es no lo que esta es, sino lo que esta hace por quienes viven en ella: La satisfacción del usuario no necesariamente está relacionado con la imposición de un determinado standard material" (JFC Turner 1976 "Housing by People. Towards Autonomy in Building Environments / Marion Boyars / 1976 / London.

cursos

Las políticas están cada vez más lejos de comprender y alcanzar a los sectores de población más pobres. La fragmentación social asociada a la creciente exclusión productiva (del sector moderno de la economía) y consecuente tercerización laboral, presentan un panorama social más complejo y difícil de abarcar con las políticas tradicionales -y mucho menos con las que propician la solución del mercado- en un marco de crisis tan profunda.

e) Creciente presencia de elementos represivos y discriminatorios

Una creciente actitud represiva de las acciones habitacionales de los sectores populares, se está registrando en los últimos tiempos, siempre privilegiando el derecho constitucional de la propiedad privada, sobre el derecho -también constitucional (art. 14bis.)- del derecho a la vivienda. Un sinnúmero de desalojos de ocupaciones en áreas centrales y periféricas están ocurriendo. Como prueba de ello es la reciente aprobación de la Ley (24.454) de usurpación, que introduce modificaciones al Código civil y pena con prisión de 6 meses hasta 3 años a quien ocupa tierras, viviendas u otros edificios. Esto es doblemente grave pues vaticina un crecimiento de la tensión social sin solucionar nada. Así como los '60 y '70 fueron los años de poblamiento de la periferia, de los '90 en adelante vamos asistir a los conflictos en el centro, producto de la escasez de tierras, la crisis del transporte y el trabajo formal.

f) Escasa preocupación por el mantenimiento del parque de viviendas buenas

Una característica particular de la sociedad Argentina contemporánea es la importante pauperización de sectores medios, que tienen buena vivienda, pero muy bajos ingresos en estos

años. La fuerte caída en los salarios y su poder adquisitivo ha generado en Argentina los llamados "nuevos pobres" que abarca a amplias fajas de población, urbana de buena educación y vivienda propia, pero que vive en situación de subsistencia (en algunos casos de indigencia), con lo cual no puede afrontar la inversión constante en la vivienda. La necesidad de políticas para el mantenimiento de una importante parte del parque "bueno" de viviendas existente en Argentina es imperiosa, pues como política, en estos momentos sería menos costosa y tendría un mayor impacto en la solución del problema el solo hecho de prolongar la vida útil de ese parque 10 o 15 años más, que construir viviendas nuevas. Si bien no existen estudios específicos al respecto, tal vez estas políticas deberían estar acompañadas de otras políticas sociales, pues en gran medida la pauperización comprende a una enorme masa de jubilados.

Estos tres últimos aspectos encierran una dimensión más preocupante todavía, pues denotan la tendencia hacia una sociedad mucho más injusta, producto en gran medida de la tremenda regresión social de estos años en Argentina.

BIBLIOGRAFIA

- ACEVEDO M., BASUALDO E Y KHAVISSE M. "Quien es Quien? Los dueños del poder económico (Argentina 1973-87)". Editora 12. 1990. Buenos Aires.
- AFCP (Asociación de Fabricantes de Cemento Portland). Anuario 1991 / 1991. Buenos Aires.
- JIMENEZ L. M. "Diagnostico de la situación habitacional 1991". Editado en: Fernández Wagner R. (Comp.) Urbanización y Vivienda: Aportes al Estado de la Cuestión / CETyV - Universidad Nacional de Mar del Plata. 1995. Mar del Plata.
- JIMENEZ L. M. "Acciones desarrolladas por los organismos provinciales de vivienda". Editado en: Fernández Wagner R. (Comp.) Urbanización y Vivienda: Aportes al Estado de la Cuestión. CETyV - Universidad Nacional de Mar del Plata. 1995. Mar del Plata.
- MAC GAUL G. "El costo de una vivienda económica". CAC, Cámara Argentina de la Construcción. Mimeo. 1990. Buenos Aires.
- RAMOS D. "Vivienda un nuevo enfoque". Ediciones La Galera / 1993 / Buenos Aires.
- SVOA. Boletín informativo octubre 1989. Secretaria de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, Ministerio de Salud y Acción Social. 1989. Buenos Aires.
- SVOA. "Diagnostico de la situación habitacional". Secretaria de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, Ministerio de Salud y Acción Social. 1984. Buenos Aires.
- VITELLI G. "Competencia, Oligopolio y cambio tecnologico en la industria de la construcción. El caso argentino". Monografía de trabajo Nro.3 Programa BID-CEPAL / 1976 / Buenos Aires.
- YUJNOVSKY O. "Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955-1981". Grupo Editor Latinoamericano GEL / 1984 / Buenos Aires.

Propuesta operativo institucional para la autoproducción de vivienda social, Comuna de La Florida, Santiago de Chile ¹

H. Carlos Grassi Cerra ²

El presente trabajo se propone contribuir a la discusión y reflexión sobre formas innovativas que permitan dar respuesta eficaz y eficiente al grave problema habitacional que afecta principalmente a los sectores más pobres de Chile. Problema habitacional que se expresa, por una parte, en una gran cantidad de personas que aún no disponen de vivienda y por otra, que si bien disponen de una, no cumplen con los mínimos requisitos de habitabilidad. Además, se propone establecer los principios orientadores que debería sustentar un Programa de Autoproducción de Viviendas gestionado por la municipalidad de La Florida y los elementos básicos que debería considerar el funcionamiento operativo de dicha propuesta.

This paper aims at contributing to the discussion around new ways of providing an efficient answer to the very serious housing problem affecting the low income sector in Chile. This housing problems mean, on the one hand, that there are people who still don't have a house and on the other that there are people whose houses do not meet minimum habitability standards. The paper also aims at establishing the guidelines for a Selfbuilt Housing Program, sponsored by the «La Florida» Municipality as well as the basic elements which the functioning of such project should take into account.

MARCO TEÓRICO

El objetivo del trabajo es identificar los componentes principales que debería contener un Programa de Autoproducción de Viviendas Sociales para ser ejecutado por la Municipalidad de La Florida, mediante la proposición de un modelo de gestión local, que tenga como gestor/coordinador al Municipio y que movilice la participación concertada de otros actores locales y nacionales públicos y privados.

¹ El presente artículo deriva de una monografía para aprobar el Módulo de Normativa Habitacional y Urbano-Residencial del Curso de Post-Título de Especialización en Vivienda Social (1995), impartido en INVI-FAU-UCh. Santiago, Chile.

² Arquitecto argentino, titulado en la Universidad Católica de Córdoba, Argentina. Actualmente es Jefe del Área de Investigación y Asistencia Técnica de la Escuela Taller «El Encuentro» del Departamento de Vivienda de la Dirección de Desarrollo Social de la Ilustre Municipalidad de La Florida, Santiago, Chile. Autor del «Proyecto 92», de soluciones habitacionales por sistema de autoconstrucción en General Roca, Provincia de Río Negro, Argentina.

1. La Autoconstrucción como proceso de producción social del hábitat: Análisis de conceptos y experiencias.

Se entiende generalmente por autoconstrucción al aporte por parte de la población de la mano de obra necesaria para la construcción de sus viviendas. En la literatura revisada sobre el tema, se propone como un término más adecuado el de **autoproducción** o **autogestión** de viviendas para evitar así la idea común que limita la participación del usuario a la mera aportación de su fuerza de trabajo. Idealmente, se considera que la participación del usuario debería darse en todo el proceso de autoproducción.³

Visto así, la autoproducción de viviendas incluye: el proceso de gestión-organización para el desarrollo de la operación, iniciativas en cuanto a fórmulas que ordenen el aporte de recursos materiales y humanos, y la concreción material de la vivienda. Habrían siete aspectos claves que deben tenerse en cuenta en un proceso de autoproducción: a) Gestión y organización de los grupos beneficiarios, b) Acceso a la tierra, c) Acceso a la infraestructura de servicios básicos, d) Materiales de construcción, e) Tecnología (sistemas constructivos), f) Asistencia técnica, y g) Asistencia financiera.

La importancia relativa de cada uno de estos aspectos tendría estrecha relación con el grupo de usuarios, su composición socio económica y las características modales del emprendimiento.⁴

La autoproducción de viviendas aparece, en la literatura revisada, analizada desde dos puntos de vista: a) Como una práctica social que ha existido desde siempre en los sectores pobres de la población en su afán por obtener una vivienda propia y así mejorar sus condiciones de vida; y b) Como una modalidad constructiva que ha permitido a ciertos programas

estatales o privados de viviendas incorporar la participación de los beneficiarios en algunas etapas de la gestión de tales programas.

Analicemos brevemente los aspectos centrales y aprendizajes que surgen de ambos tipos de análisis.

1.1. La Autoproducción como Práctica Social⁵.

La autoproducción de vivienda como práctica social, se expresa habitualmente en dos modalidades: (i) Por Autoayuda o Esfuerzo Propio: que consiste en la construcción de la vivienda a través del esfuerzo de cada uno de los integrantes del grupo familiar; y (ii) Por Ayuda Mutua: en la cual la construcción de las viviendas es llevada a cabo por grupos de usuarios organizados que aportan su trabajo y/o la capacidad de gestión de la organización en la definición del proyecto.

Ambas modalidades presentan a lo largo de su desarrollo cinco temas o pasos críticos. Los dos primeros son previos a la etapa de construcción; y los tres últimos, se relacionan con el proceso de construcción y el producto terminado. Tales temas o pasos críticos son:

-
- ³ Varios autores, *Vivienda Latinoamericana: Tecnología y Participación Social En La Construcción Del Hábitat Popular*, Programa de Ciencia y Tecnología Para el Desarrollo V Centenario, CYTED-D, 1991. p.123
 - ⁴ Varios Autores, *Catálogos de Sistemas Constructivos Tecnologías Para La Autoproducción del Hábitat*, Programa de Ciencia y Tecnología Para el Desarrollo V Centenario, CYTED-D, 1991. p.14-15.
 - ⁵ Cortínez, José Manuel. *Producción de Viviendas Mediante El Desarrollo Progresivo*. Documento de Trabajo N° 143 Instituto de Estudios Urbanos. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1984. p.4-31.

1.1.1. Acceso a la tierra: etapa desencadenante del proceso de desarrollo progresivo de la vivienda. Requiere de la compra de terrenos aptos para la construcción, y el pago de costos de urbanización.

1.1.2. Adquisición de materiales: concentra casi la totalidad del costo monetario de la vivienda.

1.1.3. Costo total de la vivienda: está compuesto por el costo de los materiales utilizados y los costos de las obras de urbanización. Tales costos suelen disminuir por factores tales como: obtención de materiales por la vía del trueque o recolección; existencia de relaciones de tipo informal que permiten acceso gratuito a mano de obra, medios de transporte, y provisión de herramientas; y utilización de sistemas de prefabricados, técnicas constructivas y acceso a la asistencia técnica adecuados. Evaluaciones sobre el tema han demostrado que las viviendas autoproducidas logran valores por m² entre un 30 y un 70% más bajos que los alcanzados por obras ejecutadas por contratistas. Cabe considerar que la autoconstrucción absorbe elevados costos humanos y sociales que, al no ser monetarios, son difíciles de considerar en un análisis de costos.

1.1.4. Plazo de construcción: habitualmente muy largo, y con interrupciones prolongadas a raíz de: decisión de destinar los escasos recursos disponibles para satisfacer otras necesidades, inexistente capacidad de ahorro, flujo irregular de recursos, e irregularidad del tiempo libre para destinar a la construcción. Y,

1.1.5. Calidad de la vivienda: es baja en lo que se refiere a aspectos formales-espaciales y funcionales de la vivienda dado el uso inadecuado de técnicas constructivas. Sin embargo, su calidad es alta en cuanto al tamaño de superficie construida y a la valoración que de ella hacen sus habitantes.

1.2. La Autoproducción como modalidad constructiva al interior de Programas de Vivienda gestionados por el Estado o Instituciones privadas:

Para analizar los aspectos centrales y aprendizajes que surgen de la implementación de Programas de Vivienda que han incorporado el aporte de los propios grupos beneficiarios al proceso constructivo u otras etapas de la gestión, analizaremos brevemente el caso del Programa de Vivienda Progresiva (PVP), y específicamente los resultados de una evaluación efectuada al Proyecto Piloto Para la Ejecución de Segundas Etapas del PVP que fue convocado mediante licitación por el MINVU a fines de 1990.

A modo de orientación general, es importante señalar que existen tres aspectos centrales que distinguen al PVP de otros programas tradicionalmente implementados por el Ministerio de la Vivienda (MINVU)⁶: Uno, reincorpora el concepto de progresividad en el logro de la solución habitacional; Dos, asigna una crucial importancia a la participación de los beneficiarios en la gestión y realización de los proyectos; y Tres, incorpora agentes privados en relación a la asistencia técnica requerida para el desarrollo de los proyectos y la producción de las viviendas.⁷

⁶ De La Lastra, Carolina: Programa de Vivienda Progresiva. Breve Evaluación Tras Dos Años de Funcionamiento. Corporación de Promoción Universitaria, CPU. Documento de Trabajo N°42. Septiembre, 1992.

⁷ La solución habitacional entregada por el PVP consta de dos Etapas: La Primera, contempla un sitio urbanizado, existente, ya sea de Primeras Etapas PVP o surgidas de otros planes. La postulación al programa puede ser en forma individual o colectiva, y tiene dos modalidades de ejecución: SERVIU y privada. En la modalidad SERVIU, este organismo contrata la construcción de las viviendas y las asigna a quienes, habiendo optado por dicha forma, sean seleccionados. En la modalidad privada, el SERVIU concurre al financiamiento del proyecto, otorgando el subsidio y el crédito; y califica su factibilidad técnica y económica, debiendo el postulante contar con sitio propio.

El Proyecto Piloto ya mencionado propuso «la construcción de un entorno habitacional a la caseta sanitaria, sobre un terreno del cual el beneficiario sea propietario, acogiéndose al Decreto Supremo N°235/85», y propició la participación de los usuarios en la gestión de su solución habitacional a través de sus aportes financieros, de diseño, y mano de obra.⁸

La Evaluación realizada durante 1992 a la ejecución del Proyecto Piloto arrojó un conjunto de constataciones y reflexiones en torno a cuatro Aspectos o dimensiones, que se resumen a continuación⁹:

1.2.1. Aspectos administrativo-financieros y de gestión:

- * Se abrió un espacio de interlocución entre profesionales de ONG y funcionarios estatales, lo que obligó a los primeros a formalizarse y a los segundos a flexibilizar procedimientos y operaciones.
- * Existió un tratamiento administrativo-financiero inadecuado para las ONG y los beneficiarios. Las primeras no contaban con respaldo financiero para asumir gastos de garantías y costos administrativos anexos, los segundos no podían cumplir las altas exigencias de trámites y documentos.
- * Hubo demora y falta de agilidad en entrega de recursos.
- * Se destinó mayor tiempo y esfuerzo en tareas burocráticas que en proceso de construcción y
- * El monto de 70 UF cubrió sólo una parte del costo real de la vivienda.

1.2.2. Aspectos de desarrollo técnico:

- * Las propuestas arquitecto-constructivas sobrepasaron las expectativas y generaron procesos

más amplios de mejoramiento de vivienda.

- * La combinación de diseños con soluciones tipificadas y prefabricadas facilitó la participación de usuarios en la edificación.
- * La diversidad de situaciones que se enfrentaron hizo necesario trabajar caso a caso, con más demora y aumento de costos.
- * Faltó utilizar prefabricación. Hubo poca innovación tecnológica por inseguridad en la continuidad del programa, escasez de recursos y/o por asegurar resultados sin riesgos.
- * La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones planteó obstáculos para la vivienda progresiva. En la práctica fue imposible responder a su normativa.

1.2.3. Aspectos relacionados con los Ejecutores:

- * El conocimiento y cercanía de los beneficiarios por parte de las ONG, facilitó los procesos organizativos y la materialización de un programa de vivienda estatal.
- * Se amplió la oferta por el surgimiento de alterna-

-
- * Por tratarse de un Proyecto Piloto en una fase inicial del PVP, el MINVU se dirigió a aquellas entidades privadas —primero a ONGs, y luego a Municipalidades y empresas constructoras— que pudieran articular y canalizar una demanda grupal en torno a la solución propuesta. Respondieron a la convocatoria ONG especializadas en vivienda, Municipalidades, y empresas constructoras. Ellas participaron de la experiencia, tanto en el diseño arquitectónico y técnico de las soluciones, como en el proceso de construcción y gestión del proyecto, y/o en la asesoría técnica y social a los beneficiarios. Cabe señalar que, en Septiembre de 1992, el proyecto mostró como resultado 2.192 unidades entregadas o en proceso de construcción.
 - * Saborido, Marisol Evaluación Participativa Proyecto Piloto Segunda Etapa Programa de Vivienda Progresiva. Ministerio de Vivienda y Urbanismo - Agencia Alemana de Cooperación Técnica, GTZ. Documento N° 1, Noviembre, 1992.

tivas privadas compitiendo con las ONG en la ejecución de 2ª etapas.

- Hubo dificultades en las ONG para adecuarse a las formas y modalidades del proyecto; falta de recursos financieros para asumir garantías y anexos; desmotivación, deserciones y conflictos con beneficiarios, producto de los atrasos y burocracia del proyecto.
- Hubo superposición de dos tipos paralelos de ejecutores: ejecutor técnico para la construcción, y ejecutor político y socio organizativo, lo que generó contradicciones e ineficiencias.

1.2.4. Aspectos relacionados con los Beneficiarios:

- Aumento de superficie construida y calidad por incorporación de recursos propios.
- Satisfacción de los beneficiarios por resultados lo que implicó nuevas incorporaciones.
- Las exigencias del proceso de selección marginaron o hicieron desertar a un buen número de potenciales beneficiarios.
- Hubo peticiones reiteradas de documentación a los beneficiarios lo que significó gasto de dinero y tiempo adicionales.
- En campamentos saneados fue difícil encontrar beneficiarios sin construcciones consolidadas, condición para aplicar soluciones tipificadas.
- Hubo dificultades para alcanzar objetivos de impacto social referidos a la participación y organización de los beneficiarios. La mayor participación se dio en experiencias donde se usó prefabricación. En cambio, en experiencias de autoconstrucción hubo escasa ayuda mutua, siendo mayor la autoconstrucción individual.
- Hubo experiencia negativa con usuarios que reprobaron la propuesta técnica inicial, lo que significó aumento de gastos y paso a la modalidad individual. Para obtener ventajas que ex-

cedían los términos del proyecto, algunos beneficiarios ejercieron presión negándose a firmar los Mutuos Hipotecarios.

2. Capacidades Municipales en torno a la Vivienda y el Hábitat.

En este segundo punto del Marco Teórico, se abordarán tres temas que permitirán describir cuáles son las capacidades existentes en las municipalidades y, específicamente en la Municipalidad de la Florida (IMLF) para actuar en torno a la problemática de la vivienda y el hábitat.

El primer tema, dice relación con describir cuáles son las funciones que el Marco Jurídico de las Municipalidades¹⁰ asigna a la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación (SECPLAC) y a la Unidad de Obras Municipales (o Dirección de Obras Municipales) que tienen directa o indirectamente relación con los temas de vivienda y hábitat.

El segundo tema, dice relación con describir cuáles son los postulados centrales que guían la acción de la Dirección de Desarrollo Social (DIDESO) de la municipalidad de La Florida en materia de vivienda y hábitat, y brevemente analizar cómo está organizada dicha Dirección en torno al tema.¹¹

¹⁰ El Marco Jurídico es el conjunto de normas constitucionales, legales, y reglamentarias y criterios jurisprudenciales que regulan la organización y funcionamiento de las municipalidades. Ver: Moreno Arriagada, Omar; Baeza Fernández, Rodrigo. *Manual de Consulta en Materias Jurídicas, Administrativas, y Financieras de las Municipalidades*. Corporación de Promoción Universitaria, CPU. 1994. p. 9.

¹¹ Por Decreto alcaldicio de Abril de 1993, en este municipio se modificó el Reglamento Interno creándose la DIDESO como dirección separada de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO).

Y, el tercer tema, dice relación con analizar brevemente cómo están operando las distintas Unidades Municipales de la IMLF en relación a la problemática de la vivienda y el hábitat en lo que respecta a los grupos pobres de la comuna, de acuerdo a las funciones específicas que el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) les asigna.

2.1. Funciones otorgadas por el Marco Jurídico de las Municipalidades a la SECPLAC y a la DOM.

Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación (SECPLAC):

- * **Objetivo:** planificar la acción interna y programar las actividades financieras de la municipalidad, interna y externamente, junto con elaborar el Plan de Desarrollo Comunal.
- * **Funciones:** (i) Asesorar al Alcalde en la elaboración de los proyectos de plan comunal de desarrollo y de presupuesto municipal; (ii) Evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos y del presupuesto municipal e informar sobre estas materias al Alcalde y al Concejo; y (iii) Efectuar análisis y evaluaciones permanentes de la situación de desarrollo de la comuna, con énfasis en los aspectos sociales y territoriales.

Dirección de Obras Municipales (DOM):

- * **Objetivo:** Velar porque las obras que se ejecuten en la Comuna cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias en esta materia, a la vez que contribuyan al progreso y desarrollo comunal.
- * **Funciones:** (i) Dar aprobación a los proyectos de obras de urbanización y de construcción, en general que se efectúen en las áreas urbanas y

urbano-rurales. Ellas incluyen tanto obras nuevas como ampliaciones, transformaciones y otras que determinen las leyes y reglamentos; (ii) Otorgar los permisos de edificación de las obras señaladas en el número anterior; (iii) Fiscalizar la ejecución de dichas obras hasta el momento de su recepción, (iv) Recibirse de las obras ya citadas y autorizar su uso; (v) Proponer y ejecutar medidas relacionadas con la vialidad urbana y rural; la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias y la prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencia; y (vi) En general, aplicar las normas generales sobre construcción y urbanización en la comuna.

2.2. Postulados centrales de la Dirección de Desarrollo Social (DIDESO)¹² en materia de vivienda y hábitat, y organización interna de la Dirección.

- * **Objetivo:** Mejorar la calidad de vida de la población pobre de la comuna, favoreciendo la integración económica y social de las familias y grupos pobres de la comuna.
- * **Funciones:** (i) Administrar y ejecutar los programas sociales de capacitación social, acción y asistencia social, conforme al plan de desarrollo comunal; (ii) Atender requerimientos específicos de organizaciones de tipo social o grupos de vecinos en materias de capacitación o acción social, a través de la implementación de proyectos de acción, ya sean de tipo transitorios, periódicos o permanentes; y (iii) Prestar apoyo y asesoría técnica a organizaciones pri-

¹² SECPLAC. Plan de Desarrollo Comunal, Ilustre Municipalidad de La Florida 1993-1994.

vadas y del voluntariado, para el desarrollo de programas de índole social en bien de la comunidad.

Al interior de la DIDESO se ubica el Programa de Vivienda y Hábitat cuyo objetivo central es contribuir a mejorar objetivamente la calidad de vida de los sectores pobres de la comuna a través de facilitar las vías de acceso a los programas ministeriales de vivienda y de la realización de proyectos municipales dirigidos a la vivienda y el hábitat de los sectores pobres de la comuna, apoyados por una instancia de capacitación y servicios para la vivienda y el hábitat.

Este programa está organizado en tres áreas generales de trabajo: (1) Apoyo a los programas ministeriales de vivienda; (2) Desarrollo de proyectos municipales de vivienda y hábitat y (3) Funcionamiento de una instancia de capacitación en oficios ligados a la construcción de viviendas y al hábitat, que pueda a su vez prestar servicios a los beneficiarios de los programas ministeriales y comunales de vivienda y hábitat.

Al interior de esta última línea de trabajo funciona como proyecto específico la Escuela-Taller El Encuentro. Dicha escuela basa su accionar en dos líneas temáticas. La primera, ligada a la capacitación laboral en oficios de la construcción y a la prestación de servicios en estas áreas; Y, la segunda, creando un espacio para la investigación, experimentación y asistencia técnica de procesos constructivos y de diseño, como modelo a introducir en una política comunal de vivienda.

2.3. Análisis de cómo están operando las distintas Unidades Municipales de la IMLF en relación a la problemática de la vivienda y el hábitat en lo que respecta a los grupos pobres de la comuna,

de acuerdo a las funciones específicas que el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) les asigna.

De acuerdo al análisis del Plan de Desarrollo Comunal, es posible hacer tres aseveraciones:

Uno, la SECPLAC ha restringido su acción en materia de vivienda y hábitat a la administración de recursos provenientes de fuentes externas a la municipalidad y a la ejecución de llamados a concursos para licitar la construcción de casetas sanitarias en la comuna.

Dos, la DOM no está realizando acciones vinculadas al tema de la vivienda y el hábitat en lo que respecta a los sectores pobres de la comuna.

Y, tres, la DIDESO ha efectuado avances significativos en torno al tema, entre los que destacan: (i) La elaboración de una política general que fija metas, objetivos, y resultados a lograr en el ámbito de la vivienda en un plazo de cinco años; (ii) La creación de un Departamento al interior de la Dirección especialmente dedicado a la problemática de la Vivienda y el Hábitat; (iii) La creación de una Escuela-Taller que se espera pueda convertirse en un Centro de Servicios a la población pobre de la comuna en materia de vivienda y hábitat; y (iv) lo que es más importante aún, la disponibilidad de un grupo de profesionales y técnicos con conocimientos y capacidades adecuadas para desenvolverse en el ámbito de la vivienda y el hábitat.

No obstante lo anterior, se reconoce que existen aún aspectos deficitarios que se traducen, por ejemplo, en que más de la mitad de los proyectos específicos que desarrolla el Programa de Vivienda y Hábitat están dirigidos al apoyo de los programas ministeriales de vivienda. Esto implica, primero, que se está

ocupando casi toda la capacidad de personal disponible en la administración de programas estatales que el propio SERVIU debería asumir; y segundo, que se limita la posibilidad y capacidad del municipio para generar nuevos proyectos y programas que entreguen respuestas locales a los enormes problemas de la población de la comuna en este tema.

3. Normativa Legal sobre Construcción de Viviendas en el Ambito Comunal.

En este punto se mencionarán las disposiciones generales sobre el tema de vivienda y el hábitat que emanan de la Ley Orgánica de Municipalidades¹³ y de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

La Ley 18.695 Orgánica Constitucional de municipalidades y sus modificaciones establece en su artículo 4º un conjunto de funciones que las municipalidades pueden ejercer directamente o de manera compartida con otros órganos de la administración del Estado. Entre dichas funciones, se encuentra una que regula la Construcción de Viviendas Sociales e Infraestructura Sanitaria.

Con respecto a ese mismo tema, la Ley 18.138 en su reglamento contenido en el Decreto 804, 1982 de Interior, confiere facultades a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas económicas e infraestructura sanitaria, permitiéndoles otorgar subvenciones, préstamos, y facilidades de pago para los beneficiarios.

Del mismo modo, en dictámenes establecidos por la Contraloría General de La República, se establece que cuando los municipios desarrollan dicha función, sea directamente o con otros órganos de la administración del Estado, la venta de soluciones

habitacionales o de los terrenos destinados para su emplazamiento, se efectúa directamente a los asignatarios, sin que sea necesario cumplir con el trámite de remate o de la licitación pública, exigidos por el Artículo 30, inciso 2º de la Ley 18.695, para la enajenación de los bienes inmuebles municipales (Dictamen 24.608 de 1991).

Finalmente, en el artículo 5.1.12. de la Ordenanza General de Urbanismo Y Construcciones, se hace referencia a tres aspectos importantes: Uno, se define a las Viviendas y Obras de Equipamiento Comunitario por Autoconstrucción como «aquellas cuya ejecución se efectúe sin la participación profesional remunerada de un constructor o contratista general, y en las cuales hay un aporte directo de trabajo manual de sus propietarios o familiares, de éstos u otras personas que se comprometan recíprocamente a prestarles colaboración»; Dos, se habilita a las Direcciones de Obras Municipales de las respectivas comunas, además de otros Organismos del Estado, para la preparación y venta de planos tipo de viviendas y equipamiento comunitario y supervisar su construcción; y Tres, se fija precio de venta y antecedentes que deberá incluir el legajo de planos tipo, como también el valor de las obras correspondientes a los planos antes mencionados. Según ello, las viviendas no podrán exceder de 400 UF, y los equipamientos comunitarios no más de 1.000 UF. Dicho artículo enumera además, los requisitos que deberán cumplir los interesados para acceder a esta alternativa.

¹³ Moreno Arriagada, Omar; Baeza Fernández, Rodrigo. Op. Cit p. 33, y 34.

4. Hipótesis de trabajo.

El desarrollo de un Programa de Vivienda Social gestionado por el municipio que utilice: a) sus recursos y capacidades disponibles, en el marco de las funciones que la ley le otorga; y b) la autoproducción, como modalidad que incorpora la participación de los beneficiarios; permitirá dar una respuesta local eficiente y eficaz al problema habitacional de los grupos pobres de la comuna de La Florida.

Los supuestos que subyacen a esta hipótesis son los siguientes:

- * Existen en el municipio mecanismos formales y legales, recursos y capacidades técnicas, financieras, y físicas adecuadas como para desarrollar un Programa de Autoproducción de Viviendas.Y,
- * Existe en los grupos pobres de la comuna la disposición y el interés por participar activamente en la gestión del problema habitacional aportando recursos, conocimientos, y trabajo.

Se debe considerar, sin embargo, que la información a la cual se ha tenido acceso dado el tiempo y recursos disponibles no permitirá hacer afirmaciones concluyentes respecto a la hipótesis formulada aunque sí permitirá establecer en el capítulo final de Conclusiones: Uno, Cuáles son los principios orientadores que deberían sustentar a un Programa de Autoproducción de Viviendas gestionado por la municipalidad de La Florida; y Dos, Cuáles son los elementos básicos que debería considerar el funcionamiento operativo de dicha propuesta.

METODOLOGÍA

La metodología utilizada consistió fundamentalmente en el análisis de documentos y experiencias sobre temas pertinentes al objetivo del trabajo. Las actividades principales fueron: 1) Revisión bibliográfica de temas claves a ser incorporados en el marco teórico; 2) Síntesis de aspectos centrales contenidos en la bibliografía revisada; 3) Entrevistas en profundidad a la Directora de la Dirección de Desarrollo Social (DIDESO), de la Ilustre Municipalidad de La Florida; y 4) Síntesis de datos recogidos.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

En este capítulo se incluirá una síntesis de las conclusiones más relevantes y atingentes que surgen del análisis de los temas tratados en el capítulo de Marco Teórico y que serán considerados posteriormente en la formulación de una **Propuesta Para la Implementación de un Programa de Autoproducción de Viviendas Gestionado por el Municipio de La Florida**, que se incluirá en el capítulo V de este documento.

Los temas que se detallarán a continuación son los siguientes: 1) Desafíos principales que debería abordar un Programa de Vivienda que pretenda incorporar la autoproducción; 2) Estrategias para enfrentar adecuadamente los desafíos antes mencionados; 3) Constataciones importantes sobre las capacidades municipales para hacer frente a la problemática de la vivienda y el hábitat autoproducidos; y 4) Conclusiones que emanan del análisis de la normativa legal sobre construcción de viviendas en el ámbito Comunal.

1. Desafíos principales que debería abordar un Programa de Vivienda que pretenda incorporar la autoproducción son tres:

Uno, disminuir los costos de la vivienda, especialmente en lo que se refiere a la adquisición de materiales; Dos, disminuir los plazos de construcción; y Tres, mejorar la calidad de las viviendas autoproducidas.

2. Estrategias que permitirían enfrentar adecuadamente los desafíos anteriores:

- * Incorporar nuevas técnicas y sistemas constructivos que permitan la fabricación de partes y componentes de la vivienda por parte de los beneficiarios.
- * Otorgar la capacitación y la asistencia técnica necesarias para apoyar los aspectos Constructivos; Socio-organizativos; y Financieros de los grupos beneficiarios en torno al proceso de producción de sus viviendas.
- * Utilizar el conocimiento y cercanía que existe en los municipios y otras instituciones privadas de los potenciales beneficiarios de un Programa de Vivienda basado en la autoproducción para facilitar el acceso a ellos y el trabajo en conjunto. Y,
- * Compatibilizar las expectativas y gustos de los beneficiarios respecto a las viviendas, con el uso de tecnologías adecuadas que aseguren una mayor calidad de éstas.

3. Constataciones importantes sobre las capacidades del Municipio de La Florida para hacer frente a la problemática de la vivienda y el hábitat autoproducidos:

- * Existen en el municipio tres instancias administrativas normadas legalmente que tienen alguna relación con la temática habitacional: SECPLAC, DOM, y DIDESO.
- * En la práctica, ninguna de estas instancias está desarrollando a cabalidad o adecuadamente — en lo que se refiere a la temática de la vivienda y el hábitat— todas las funciones que el propio marco legal que las rige les permitiría llevar a cabo en esta materia: A modo de ejemplo, consignemos que la DOM prácticamente no está involucrada en el tema; y la SECPLAC limita su acción a la administración de recursos provenientes de fuentes externas a la municipalidad y a la ejecución de llamados a concursos para licitar la construcción de casetas sanitarias en la comuna; y La DIDESO presenta avances significativos en el tema, aunque reconoce que tiene una capacidad potencial mayor de diseñar e implementar proyectos específicos locales que sean gestionados al interior de su Programa de Vivienda y Hábitat. Y,
- * Ni la DIDESO ni ninguna de las otras dos instancias podrá por sí sola desarrollar un programa de vivienda de impacto comunal. Se requiere de la anuencia y la colaboración de las demás instancias municipales, dado que cada una de ellas tiene atribuciones limitadas pero perfectamente complementarias. Por lo tanto, cualquier esfuerzo de esta naturaleza requeriría del concurso de todas ellas.

4. Conclusiones relevantes que surgen del análisis de la normativa legal sobre construcción de viviendas en el ámbito Comunal:

- La legislación vigente considera al municipio un actor hábil y capaz de participar activamente en la producción de vivienda social.
- La asignación de viviendas producidas bajo el alero del municipio pueden ser directamente adjudicadas a los beneficiarios sin un proceso de licitación pública.
- Se reconoce oficialmente a la autoconstrucción como modalidad constructiva.
- Se habilita a las Direcciones de Obras Municipales para el diseño de soluciones tipo para la construcción de viviendas y el ejercicio de supervisión técnica a las obras.
- Se fija el valor de las viviendas que sean construidas bajo el alero de las Direcciones de Obras.



Foto de un caso de varias experiencias anteriores al presente artículo; realizadas en Chacra El Monte, Ciudad de General Roca, Provincia de Río Negro, Argentina

PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE AUTOPRODUCCIÓN DE VIVIENDAS GESTIONADO POR EL MUNICIPIO

En este capítulo se describirán dos aspectos centrales que deberían ser parte de una propuesta para la implementación de un programa de autoproducción de viviendas gestionado por el municipio de La Florida:

Primero, Cuáles son los principios orientadores que deberían sustentar a un Programa de Autoproducción de Viviendas gestionado por la municipalidad de La Florida; y,

Segundo, Cuáles son los elementos básicos que debería considerar el funcionamiento operativo de dicha propuesta.

1. Principios orientadores.

Es posible identificar seis principios claves que debería considerar un Programa de Autoproducción de Vivienda gestionado por el municipio de La Florida:

Uno, Participación coordinada y articulada de SECPLAC, DOM, Y DIDESO.

El programa requiere articular y coordinar a las tres instancias que a nivel municipal se relacionan con la temática de la vivienda, complementando sus aportes y capacidades. A modo de ilustración y ejemplo, la SECPLAC podría facilitar el otorgamiento de recursos provenientes del presupuesto municipal para un programa de esta naturaleza. La DOM aportaría el marco legal sin el cual no sería posible formalizar un proceso de autoproducción de viviendas a nivel comunal. Y, la DIDESO aportaría su gran expe-

riencia de trabajo con los programas estatales de vivienda y su estrecha relación con los grupos de base.

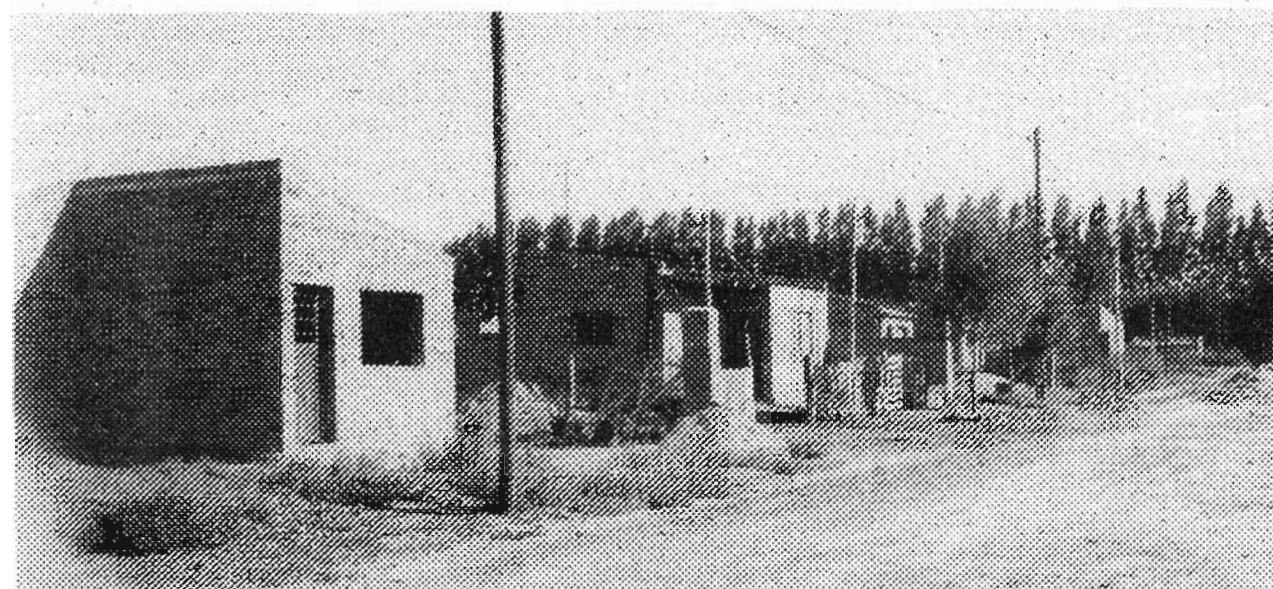
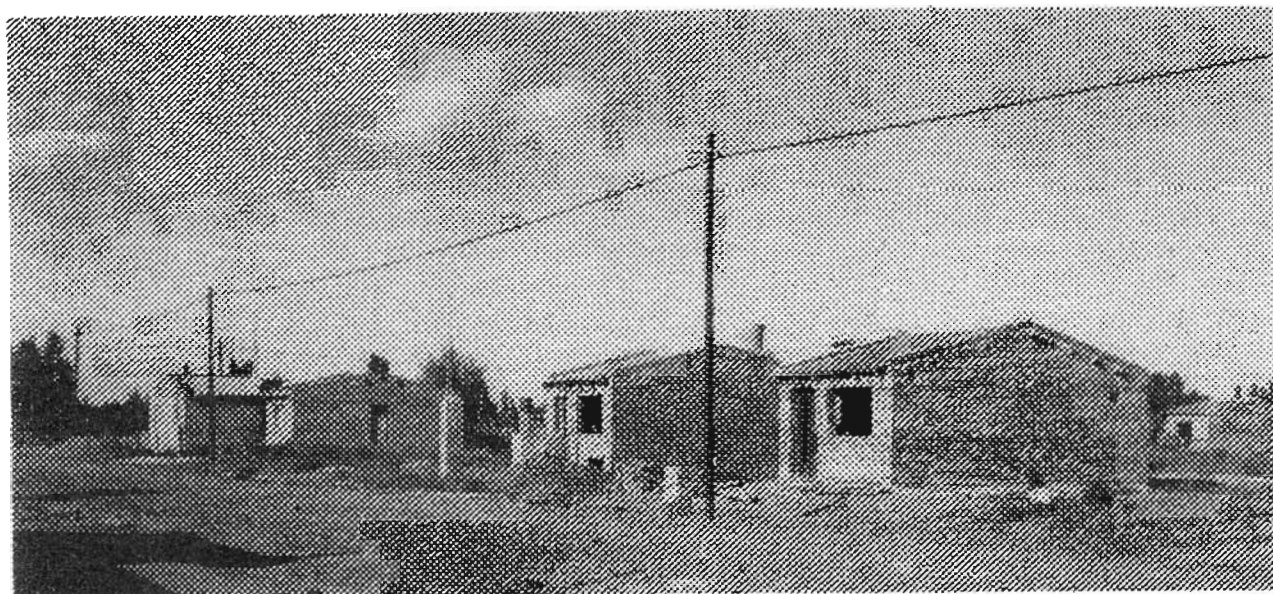
Dos, Existencia de un ente o espacio que permita articular formalmente a las tres instancias centrales que a nivel municipal se relacionan con la temática de la vivienda, y que disponga de las capacidades técnicas, recursos y atribuciones adecuadas.

Parecería recomendable utilizar y potenciar las capacidades existentes al interior del municipio de manera de no requerir de una nueva inversión de recursos que podría hacer inviable la idea del programa.

En esta lógica, sería razonable aprovechar la existencia—como parte de la infraestructura de la DIDESO— de una Escuela Taller que ha sido concebida para transformarse en un Centro de Servicios para la Vivienda y el Hábitat, como la instancia que podría servir de ente articulador de los esfuerzos destinados al desarrollo de un Programa de gestión local de la vivienda.

Tres, Existencia de financiamiento interno y externo al municipio, que aproveche los esfuerzos y programas disponibles a nivel estatal y privado.

El Financiamiento de este programa debería provenir de tres fuentes fundamentales: (i) Del presupuesto municipal a través del Programa de Mejoramiento de Barrios que administra SECPLAC; y (ii) Del Estado a través del Subsidio de Vivienda Progresiva que pudiese ser aportado por los propios beneficiarios; y (iii) Del sector privado nacional (ONG, Fundaciones) e internacional mediante donaciones o aportes directos en asesoría técnica o consultorías.



2 fotos de conjuntos de casas correspondientes a experiencias anteriores al presente artículo; realizadas en Chacra El Monte, Ciudad de General Roca, Provincia de Río Negro, Argentina.

Cuatro, Existencia de voluntad política en las autoridades municipales, especialmente en su autoridad máxima, el Alcalde, para llevar a cabo un programa de esta naturaleza.

Cinco, Involucramiento activo de los pobladores que serán beneficiados por este programa en las distintas etapas de gestión del mismo. Y

Sets, Involucramiento activo de los funcionarios municipales de las distintas unidades municipales involucradas en el desarrollo de este programa.

2. Elementos Básicos para el Funcionamiento Operativo de la propuesta.

El objetivo central de este programa es ofrecer a los sectores pobres de la comuna de La Florida una alternativa válida y eficaz para la solución del problema habitacional, compatibilizando exigencias básicas de habitabilidad con reales posibilidades de concretar una vivienda mínima creíble progresivamente.

Para lograr dicho objetivo se propone que el Municipio implemente un Proyecto de Vivienda que sea administrado por la Dirección de Desarrollo Social, como parte de su Departamento de Vivienda y Hábitat.

Más específicamente, se propone que los diversos componentes de este proyecto sean implementados por la Escuela Taller El Encuentro, que en la actualidad depende administrativamente de dicho Departamento.

Dicha Escuela actuaría como un **Centro de Servicios para la Vivienda y el Hábitat**, que permitiría servir de ente articulador de las tres instancias centrales que a nivel municipal se relacionan con la

temática de la vivienda, esto es, SECPLAC, DOM, Y DIDESO.

La propuesta debería contemplar el desarrollo de dos Tipos de Actividades:

- Actividades de Soporte, destinadas a la creación de condiciones que hagan viable el trabajo coordinado de las distintas unidades municipales, y a la recolección de información necesaria para la implementación del proyecto; y
- Actividades ligadas a la Producción propiamente tal, destinadas a la implementación de tres líneas de acción prioritarias.

2.1. Actividades de Soporte.

- Formalización de las funciones específicas que ejercerán los departamentos municipales involucrados en el tema. Implica: (i) Hacer una definición del campo de intervención de las tres unidades municipales, SECPLAC, DOM y DIDESO; (ii) Modificar y/o adecuar la estructura municipal a fin de crear una instancia técnica (o espacio de trabajo) con un modo de operar de carácter permanente; y (iii) Institucionalizar dicha instancia técnica mediante un Reglamento de Procedimiento Interno, refrendado por el Alcalde y el Concejo Municipal.
- Sistematizar y ordenar la información sobre demanda y oferta disponible, indispensable para la planificación de las actividades a desarrollar dentro de un programa de autoproducción del hábitat. Implica hacer un relevamiento cuantitativo y cualitativo de los posibles beneficiarios, sus necesidades y aspiraciones; y de los recursos con que se cuenta. Debería materializarse en los siguientes productos: (i) Catastro de grupos beneficiarios; (ii) Catastro de terrenos

disponibles; (iii) Catastro de proveedores de materiales de construcción; (iv) Catastro de Instituciones dedicadas a la investigación y al desarrollo de sistemas constructivos adecuados para un programa de esta naturaleza.

2.2. Actividades ligadas a la Producción propiamente tal.

La Escuela Taller debería desarrollar tres Líneas de Acción simultáneas, a saber:

2.2.1. Investigación y Experimentación: tendría a su cargo el estudio y análisis de los aspectos constructivos en lo referido a: Producto (acceso a la tierra, crecimiento progresivo de la vivienda, y tecnología adecuada) y Modo de Producción (sistemas de autoayuda o esfuerzo propio y/o ayuda mutua, banco de materiales, circuito de producción y montaje de partes y componentes, y circuito de comercialización comunitaria).

2.2.2. Capacitación: tendría a su cargo la instrucción de los grupos beneficiarios respecto de los aspectos constructivos y de gestión-organización. Como así también de los funcionarios municipales involucrados en la ejecución de este programa.

2.2.3. Asesoría Técnica: tendría a su cargo el apoyo directo y la orientación de los grupos en los aspectos constructivos, socio organizativos, y financieros.

BIBLIOGRAFÍA

VARIOS AUTORES. *Vivienda Latinoamericana «Tecnología y Participación en la Construcción del Hábitat Popular»*. Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo V Centenario. CYTED-D. 1991.

VARIOS AUTORES. *Catálogo de Sistemas Constructivos*. Tecnologías para la Autoproducción del Hábitat. Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo V Centenario, CYTED-D. 1991.

CORTINEZ, JOSE MANUEL. *Producción de Viviendas mediante el Desarrollo Progresivo*. Documento de Trabajo N°143. Instituto de Estudios Urbanos. Pontificia Universidad Católica de Chile. 1984.

DE LA LASTRA, CAROLINA. *Programa de Vivienda Progresiva. Breve evaluación tras dos años de funcionamiento*. Corporación de Promoción Universitaria, CPU. Documento de Trabajo N°42. Septiembre, 1992.

SABORIDO, MARISOL. *Evaluación Participativa. Proyecto Piloto, segundas etapas, Programa de Vivienda Progresiva*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ. Documento N°1. Noviembre, 1992.

MORENO ARRIAGADA, OMAR. BAEZA FERNÁNDEZ, RODRIGO. *Manual de Consulta en materias Jurídicas, Administrativas y Financieras de las Municipalidades*. Corporación de Promoción Universitaria, CPU. 1994.

SECPLAC. *Plan de Desarrollo Comunal*. Ilustre Municipalidad de La Florida. 1993-1994.

La Vivienda Social en áreas rurales. Necesidad de una planificación ¹

Orlando Sepúlveda Mellado ²

El presente artículo analiza la situación residencial de la población rural en Chile en el contexto modernizador del agro, especialmente en los rubros frutícola y silvícola. Comprueba y explica las razones que han contribuido a frenar la tradicional migración campo-ciudad, sin desconocer, no obstante, un proceso rural de reasentamiento espacial, generando demanda habitacionales en concordancia con las nuevas condiciones de vida. Finalmente sugiere los parámetros para desarrollar una planificación habitacional apropiada al sector rural moderno.

This paper analyzes the rural dwelling situation in Chile which takes place within the agricultural modernization process, specially in the fruit production and forestry areas. Evidence is given of the reasons which have stopped the traditional country to city migration; the process of rural spatial resettling is acknowledged as well. This process has generated housing demands according to the new living conditions. Finally, the patterns for the development of a suitable housing development are suggested.

INTRODUCCION

El desarrollo integral de un país comprende su progreso económico, social y político para beneficio de sus habitantes. En el caso de Chile, que en estos últimos años ha demostrado un avance económico sostenido, no ha podido sustraerse al debate sobre la forma de distribuir la riqueza y focalizar la acción social. El país ha debido readecuar su estructura y organización interna, revisar sus políticas, invertir en su infraestructura, proteger sus recursos, etc.. Por otra parte, la población, ya sea como recurso humano o como simple destinatario del beneficio económico, se ha constituido, por estas mismas razones, en

el centro de atención de este crecimiento. Junto con lo anterior, se percibe una voluntad común de no dilapidar, sino capitalizar la riqueza y lograr como consecuencia, mayor estabilidad económica y social. A su vez, la capacitación del recurso humano surge como una necesidad inevitable, lo que debe ir aparejado con el mejoramiento de su estándar de

¹ El presente artículo se apoya en una investigación realizada en el INVI a cargo de Edwin Haramoto, Margarita Rifo, Gustavo Carrasco y Orlando Sepúlveda.

² Arquitecto, Profesor e investigador del INVI.

vida (salud, hábitat, etc.) y por sobre todo la elevación de su nivel educacional y cultural, para ser mejores y vivir en un ambiente social superior al que poseemos hoy.

No obstante lo anterior, observamos en el progreso nacional una evolución desequilibrada entre la población rural y la urbana. Por una parte, la acción del Estado se ha centrado tradicional y prioritariamente en los sectores urbanos, considerando que para el rural, le sirven por extensión, los mismos planes y programas con leves ajustes de adecuación.

Por su parte, el sector agrícola ha experimentado cambios profundos estas últimas décadas, que han desajustado su organicidad y equilibrio tradicional. Cambios que han modificado como por ejemplo, el tamaño y la tenencia de la tierra, han despertado su capacidad exportadora y desarrollado su nivel tecnológico, aparejado con un incremento de la rentabilidad productiva; y cambios, principalmente en la relación contractual del segmento laboral, que de la tradicional situación de inquilinaje, ha evolucionado hacia un cuerpo social de obreros agrícolas. La ocurrencia de estos cambios ha dejado obsoletos muchos cuerpos legales y administrativos, cuya readecuación aún está en proceso de actualizarse, mientras sus efectos han acentuado la emigración con todas las consecuencias negativas que ello acarrea.

Actualmente el país enfrenta el desafío, entonces, de restaurar el equilibrio funcional en las áreas rurales, aumentando la dotación de servicios, reconociendo que lo que se asigna al sector urbano, no puede aplicarse al rural por simple extensión, sino que exige definir programas, estrategias y soluciones propias para cada caso. Los servicios de salud, educación y vivienda en el campo, deben concebirse y responder a su real y particular forma de ser, propio de lo rural,

no obstante, complementarse armónicamente con lo urbano y además, ambos ser adecuadamente incluidos en los planes de desarrollo local y regional.

Históricamente la acción pública en vivienda había incluido en forma implícita y selectiva, una apreciable ayuda a un restringido contingente de beneficiados. No obstante, en estos últimos años se la ha perfeccionado haciéndola explícita, definida, masiva y normada con la reglamentación legal correspondiente.

Con este concepto actualizado de la ayuda estatal en vivienda, identificado con la denominación de Subsidio Habitacional, se han creado numerosos programas, de los cuales sólo uno fue concebido para la población rural y los otros, que son para los sectores urbanos, se le aplican por extensión, sin que se tenga la claridad necesaria para distinguir sus resultados, beneficios e inconvenientes. Es decir, que el sector rural tiene acceso a programas habitacionales que mayoritariamente no le son propios, que permiten paliar precariamente la necesidad de vivienda, pero no aseguran un verdadero hogar de carácter rural y no se puede prever el grado y alcance de su eficacia, con el agregado que no se relacionan necesariamente con los planes de desarrollo regional y por supuesto menos se podrá asegurar, cómo se insertan y contribuyen a reforzarlos; donde deberían jugar un rol coherente y concertado, funcional con el progreso de las regiones.

Consideramos que en concordancia con el proceso de crecimiento económico que experimenta el país y los anhelos de elevar los estándares sociales, se hace impostergablemente necesario dar coherencia a la acción habitacional del Estado en las áreas rurales, vinculada estrechamente con los servicios públicos de educación y salud, dotada del Equipamiento Comunitario concordante con las ne-

cesidades reales y tejiendo una red integrada al de los centros urbanos. Además, que toda esta malla legal, administrativa, física y de servicios públicos, sea funcional con las políticas y planes de desarrollo local y regional, a fin de dar un paso significativo en la organización y capacitación interna del país, acorde, a lo menos, con su actual rumbo de crecimiento y para asegurar un progreso sustentable a largo plazo.

Los factores del contexto rural condicionan las formas de vida familiar, laboral, de producción, de intercambio, etc. distintas a las urbanas y exigen un escenario físico, político y administrativo particular, no obstante, vinculado con el de las ciudades; máxime, si se reconoce que su aporte al erario nacional puede ser tan significativo como así lo ha demostrado estos últimos años con sus productos de exportación de competencia internacional, especialmente en los rubros frutícola y silvícola de la agricultura.

Mejorar la eficiencia de la acción habitacional en las áreas rurales, incorporada al actual concierto de la dinámica económico-social, reportará, indudablemente, valiosas contribuciones a la readecuación que requiere este sector y reforzará indiscutiblemente el impulso requerido para sustentar el crecimiento a largo plazo que todo el país anhela.

VISION RETROSPECTIVA

Históricamente los pobres y sin casa del país eran ayudados esporádicamente por personas u organizaciones filantrópicas y/o de beneficencia; solamente a comienzos del presente siglo, empezó el Estado a preocuparse de resolverles la situación habitacional. Con el transcurrir del tiempo fue cubriendo sectores más amplios, hasta llegar al presente, en que la acción recae prácticamente bajo la responsabilidad

casi exclusiva del Estado. Sin embargo, éste ha manejado la vivienda social, prioritariamente para las ciudades y sus programas los ha concebido con exclusividad para esas áreas. En cambio en el campo ha sido cargo tradicional de los propietarios de la tierra. Por este motivo, se entendía que el trabajador del campo o inquilino tenía su situacional habitacional resuelta, porque estaba incluida en las prebendas, regalías y ayudas que el patrón de la tierra le concedía en retribución al trabajo que formalmente éste hacía en su propiedad. La vivienda se instalaba en una superficie de terreno suficientemente amplia, como para que el inquilino pudiera trabajarla y cubrir con sus productos, el consumo familiar y complementar su salario con la venta esporádica de los excedentes. Como este sistema era tan personal y paternal, no se veía aparentemente conflictos laborales serios, ni menos, carencias residenciales críticas. El campo, a diferencia de las ciudades, parecía vivir una plácida armonía social, en la que el inquilino dedicaba prácticamente su vida laboral a producir la tierra del patrón, a cambio de una subsistencia, que aunque modesta y dependiente, era segura y estable. Esta forma específica de asentamiento hacendal predominó hasta la década del 50.

Por influencias foráneas, probablemente, de la revolución industrial, de las nuevas ideologías sociales provenientes de Europa y de las teorías de productividad de la economía moderna, el aparente ambiente social del campo, plácido y bucólico, irrumpió bruscamente en profunda crisis en la década del 60, a raíz primeramente, de los efectos de la Reforma Agraria, que propendió regular el tamaño de la tierra y hacer propietario al que la trabajaba.

Posteriormente, con los ajustes institucionales de los años 70, se crearon incentivos a la exportación, aprovechando las ventajas comparativas, especialmente del sector frutícola y forestal, sin que el proce-

so descrito anterior decantara totalmente; lo cual nuevamente trae convulsiones, marcadas por cambios profundos en la estructura de su organización social, por la incorporación de tecnologías más productivas, por un incremento de la comercialización del suelo agrícola y por la nueva legislación laboral más consecuente con la ideología del libre mercado, lo que conduce a la extinción del sistema de inquilinaje y la fuerza de trabajo emerge con una expresión social nueva y diferente: «el obrero agrícola», que recibe un salario a cambio de una jornada laboral regulada por la ley. La vivienda con su huerta y el régimen paternalista desaparecen, a consecuencia de lo cual, el Estado empieza a sentir el peso de extender su acción habitacional hacia las áreas rurales del territorio, donde el sector agrícola, por lo mayoritario, masivo y precario, atrae la mayor atención y amplía, por lo mismo, las responsabilidades del sector público en este campo.

EL PROBLEMA ACTUAL

La modernización del aparato productivo ocurrido esta última década, ha impulsado importantes transformaciones en la realidad rural. Desde un modelo agrario-campesino diversificado, se ha pasado a otro de economía abierta y especializada, con mayor énfasis en la rentabilidad de la tierra y la capitalización de los recursos.

La economía campesina tradicional que se apoyaba en el empleo de mano de obra permanente, con bajos niveles de inversión y productividad de la tierra y con una comercialización de excedentes orientada preferentemente hacia los mercados internos, se ha ido transformando gradualmente en una economía que privilegia los mercados externos, especialmente de productos provenientes de la fruticultura y silvicultura.

El proceso, caracterizado por una fuerte inversión de capitales, ha modificado significativamente las estructuras económicas espaciales y sociales de las regiones que presentan ventajas comparativas para el desarrollo de las actividades más rentables.

La valorización del suelo en las áreas con mayor potencialidad productiva ha impulsado una dinámica en el mercado de la tierra, que se expresa en la venta de las propiedades de los productores más frágiles por una parte y en la concentración gradual de ellas en empresas o sociedades agrícolas y forestales por otra, las que han conducido a la transformación del uso del suelo y la expansión de especialización de actividades frutícolas y forestales.

Otro cambio significativo observado en las áreas modernizadas, lo constituye la concentración paulatina de una buena parte de la población rural en centros poblados preexistentes, como aldeas o pueblos o en núcleos emergentes como caseríos o villorrios, frenando en parte el tradicional fenómeno migratorio del campo a la ciudad, lo que resulta funcional al entorno productivo, por cuanto sus habitantes gravitan hacia las actividades frutícolas o forestales, desempeñándose en ellas como trabajadores temporeros.

En este proceso, que implica una movilidad interna y el reasentamiento de la población rural desde un patrón disperso representado por el sector campesino, hacia un patrón concentrado en núcleos de pequeño tamaño habitados por pobladores rurales sin tierra, el Estado ha cumplido un rol importante a través de sus políticas de vivienda, aplicadas en el sector rural.

En efecto, los programas de subsidio habitacional, han contribuido a retener la población rural, atenuando con ello procesos migratorios potenciales hacia

las ciudades. En este sentido, la perspectiva de acceso a la vivienda social y a través de ella a los servicios como salud, educación, transporte, etc. así como la oferta de empleo, aunque temporal, de las actividades frutícolas y forestales en expansión, constituyen en las áreas modernizadas los factores de retención de población rural e incluso de atracción de migrantes de origen urbano.

Estos cambios han afectado notablemente el sistema de vida de la población rural, impulsando necesidades emergentes y patrones de comportamiento de carácter más urbano, aún cuando sus actividades básicas continúan vinculadas al campo.

Sin embargo, la urbanización de la fuerza de trabajo frutícola y forestal, residente en los asentamientos rurales (caseríos, villorrios, aldeas o pueblos) situados en el entorno productivo, es incompleta, afectando con ello la calidad de vida de la población reasentada y sus posibilidades de superación.

Este nuevo escenario rural, donde se observa la mala calidad de vida de la población campesina y el cambio del régimen laboral, seguirá persistiendo con los efectos reseñados, debido a que aún existe un elevado porcentaje de población rural viviendo dispersa en el campo y sometida a la presión de vender sus tierras a consecuencia de la evolución de este proceso productivo-exportador.

Autoridades de Gobierno, del sector privado, políticos y país en general, reconocen la existencia de un segmento social considerable de pobres a nivel nacional, que alcanzaría al 30% de la población. En este porcentaje de chilenos pobres, se incluye prácticamente toda la población rural, que alcanza al 17% y corresponde a 2.207.996 habitantes³, conformando un total aproximado de 460.000 familias, de las cuales 140.000 no tienen vivienda, otras 120.000

viven en asentamientos espontáneos y 200.000 viven en casas muy precarias y de mala calidad. A esto se agrega que el 85% de las viviendas rurales están en condiciones de saneamiento regular o malo⁴, porque se abastecen con agua de noria o pozo, con acarreo a baldes en su mayoría, y las excretas se acumulan en letrinas o pozos negros. Además, el 90% de los caminos se encuentra en mal estado. El servicio de educación no supera el 6º año básico⁵ y la atención de salud es igualmente precaria. Además, la población rural vive en un gran aislamiento, lo que es una manera particular de marginación y se traduce en altos costos para el acceso a servicios básicos y comercio, todo esto constituye un obstáculo para el desarrollo de actividades productivas o el aprovechamiento de potencialidades locales y en importantes dificultades para acceder a la cultura y otras manifestaciones de la vida nacional⁶.

El aislamiento, la falta de servicios básicos, el atraso frente a las corrientes de progreso y modernidad que favorecen a otros sectores de nuestra sociedad, afectan severamente la calidad de vida de las familias rurales, poniendo en peligro su permanencia en sus lugares de origen, especialmente en el campo.⁷

Junto a este panorama rural de excesiva postergación, las autoridades públicas del sector vivienda

³ Nieto, María de la Luz: «Diagnóstico de Vivienda Rural». En: *Vivienda, Participación, Desarrollo Progresivo*, N°5, Vol 2. Editor MINVU-GTZ. Santiago, Chile. Octubre 1994.

⁴ Ortega R., Emiliano (Ministro de Agricultura 1994): «Integralidad del Desarrollo Rural». En: *Vivienda, Participación, Desarrollo Progresivo*, N°6, Vol 2. Editor MINVU-GTZ. Santiago, Chile. Octubre 1994.

⁵ Ortega R., Emiliano: Op cit.

⁶ Galilea O., Sergio: «Integración rural y Participación». En: *Vivienda, Participación, Desarrollo Progresivo*, N°5, Vol 2. Editor MINVU-GTZ. Santiago, Chile. Octubre 1994.

⁷ Ortega R. Emiliano: Op cit.

reconocen que la acción habitacional desplegada por el Estado, se ha hecho históricamente, como si todos los habitantes de Chile fueran urbanos⁸. Es decir, que la poca atención prestada en las áreas rurales, ha sido con planes y programas pensados para la ciudad y que sólo por extensión se han aplicado en la ruralidad.

La solución se dificulta por la distribución demográfica dispersa en el espacio rural, donde el 27% aproximadamente de la población se concentra en cerca de 800 poblados o villas rurales⁹.

Con la nueva situación rural, el Estado enfrenta un panorama diferente, que si bien éste garantiza una amplia y eficiente experiencia, no la puede aplicar tal cual en forma directa. El sector rural posee un contexto social, económico, productivo y cultural absolutamente distinto al urbano y en consecuencia debe repensar los programas, estrategias, líneas y planes habitacionales creados para la ciudad. Ahora el Estado debe tomar conciencia que su labor habitacional debe impulsarla a través de 2 canales de contextos distintos, uno urbano, conocido, organizado y demostradamente eficiente y el otro rural, recién emergiendo a su responsabilidad. No obstante, con las nuevas tareas, incorpora al sector rural en su legislación habitacional a mediados de los años 80 (DS 92 de 1984 y DS 167 de 1986) y crea el programa del Subsidio Rural, regularizando llamados de postulación anteriores.

En la actualidad, mientras el sector urbano dispone de un cuerpo coherente y complementariamente armónico de programas habitacionales (Vivienda Básica, Lote con Infraestructura Sanitaria, Programa Especial de Trabajadores, Programa de Viviendas Progresivas, etc.), el sector rural dispone de uno solo, como se dijo anteriormente: el «Programa de Subsidio Rural». No obstante la demanda habitacional

de la población rural debe ser atendida, además con los otros programas creados para la población urbana, debiendo ajustarse dentro de lo posible, para optimizar los beneficios que de ellos derivan. Sin embargo, se observa que son meros paliativos poco eficientes y no se puede asegurar a ciencia cierta los resultados que de ello se obtendrá. Urge pues, crear una planificación completa, concertada y armónica de programas habitacionales para el sector rural del país y nivelar su situación con el urbano, si realmente existe una voluntad decidida para prevenir la tradicional e inquietante migración campo-ciudad y por sobre todo, mejorar la situación residencial rural, en concordancia con las nuevas exigencias productivas que demanda el campo.

En todo caso, lo que el Estado ha podido hacer hasta el presente, es retener un modesto porcentaje de población campesina en torno a pueblos y aldeas aledañas, permaneciendo latente y en forma implícita, la necesidad de dar soluciones idóneas para retener la población agrícola en su lugar de origen, no ya disperso, como en el período hacendal anterior, sino concentrado en villorrios. Sin embargo, los resultados de esta acción habitacional en las áreas rurales, no se logra en forma significativa de acuerdo a estos propósitos, sino aleatoriamente, porque ha sido pensada para los sectores urbanos.

-
- ⁸ Bravo F., Loreto. «El hábitat rural es una prioridad del MINVU» (entrevista al Ministro de Vivienda y Urbanismo, Sr. Edmundo Herraola). En: Vivienda, Participación, Desarrollo Progresivo, Nº5, Vol 2. Editor MINVU-GTZ. Santiago, Chile. Octubre 1994.
 - ⁹ Vergara L., Adriana; Arancibia M., Fernando: «Programa de Villas Rurales. Construyendo ruralidad». En: Vivienda, Participación, Desarrollo Progresivo, Nº5, Vol 2. Editor MINVU-GTZ. Santiago, Chile. Octubre 1994.

Con esta apreciación general sobre la actual situación de las áreas rurales, es pertinente citar aquí el pensamiento de la Geógrafa especialista en Demografía, Margarita Riffo, derivada de investigaciones en sectores rurales del centro del país:

El actual proceso de modernización del Agro impulsado por el Estado a partir de la década de los 80, ha orientado gradualmente la economía chilena hacia la producción de bienes exportables, como los frutícolas y silvícolas, que presentan ventajas comparativas en los mercados internacionales.

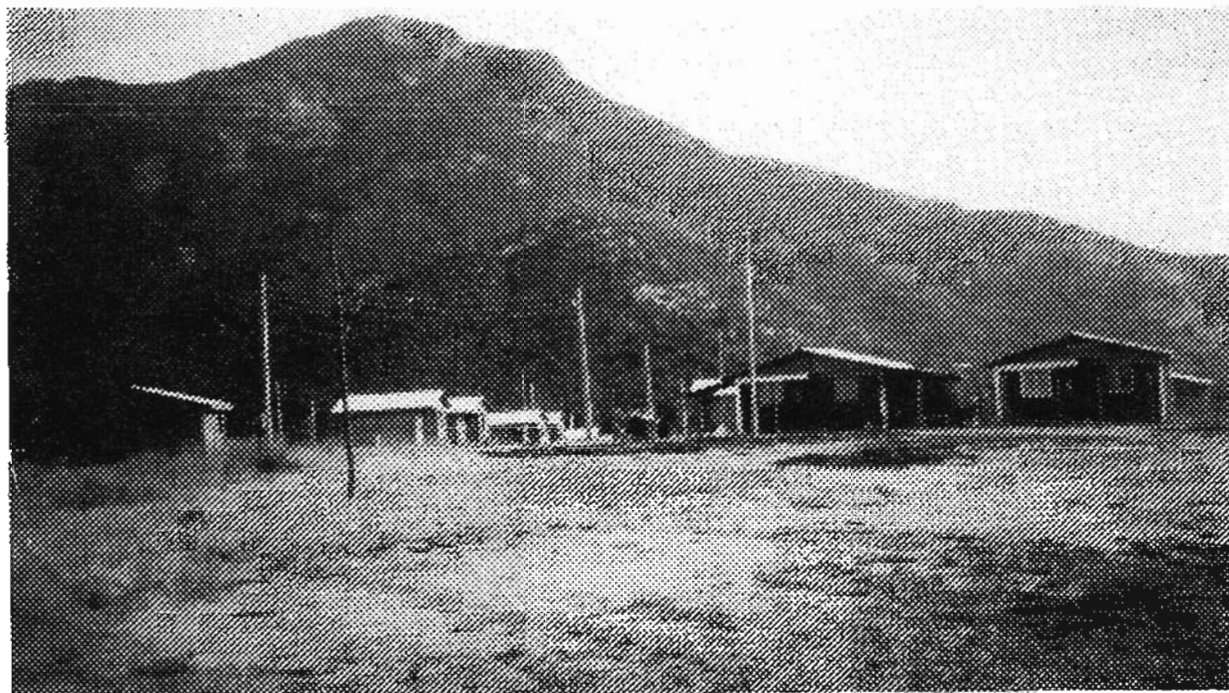
El proceso genera profundas transformaciones estructurales, que se expresan en:

- *Cambios en el patrón de uso del suelo, que tiende*

a la especialización productiva en los espacios que generan mayor rentabilidad.

- *Cambios en la modalidad del empleo, desde el permanente hacia el tipo estacional o temporal con la incorporación gradual de mujeres y niños como fuerza de trabajo en la fruticultura.*
- *Modificaciones en el asentamiento de la población rural, desde el patrón disperso, representado por el sector campesino, hacia el concentrado en núcleos (pueblos, aldeas y villorrios).*

En los lugares donde se presentan potencialidades para el desarrollo de la fruticultura, en función de sus condiciones agroclimáticas, la especialización productiva resultante estimula la valorización de la tierra y con ello una dinámica del mercado de suelos, con



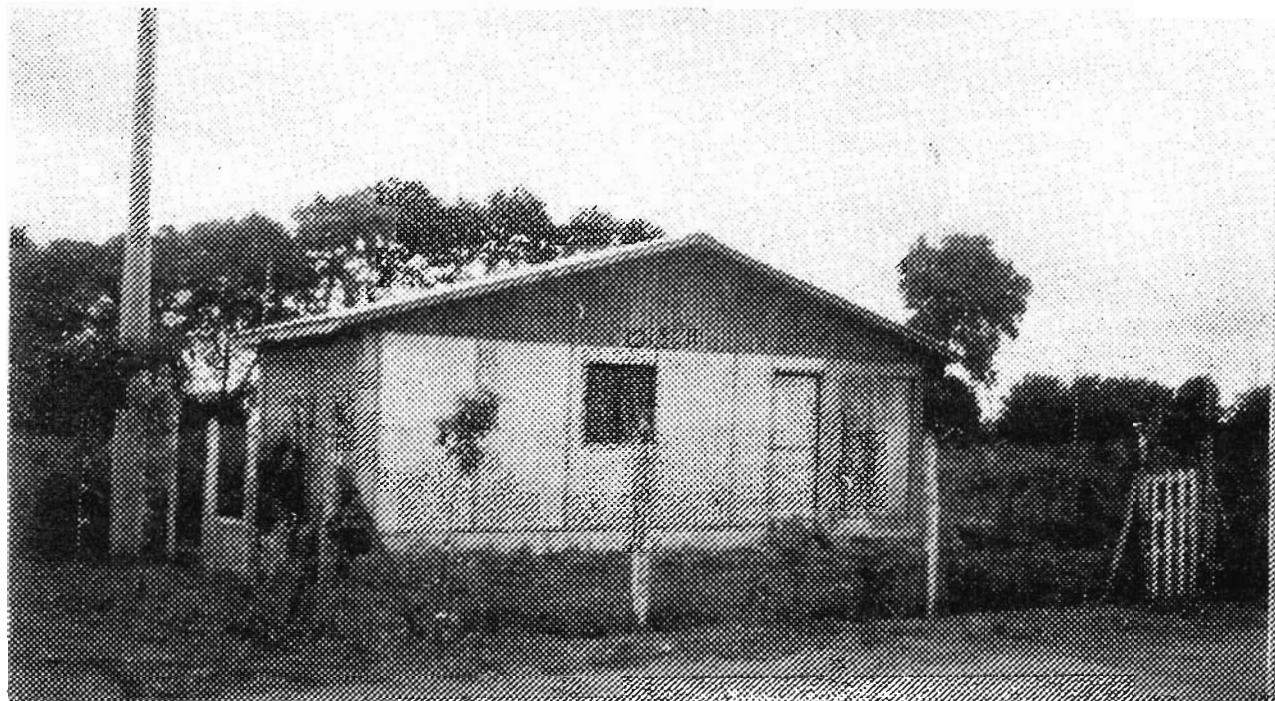
Solución de Viviendas Progresivas aisladas en asentamiento Violeta Parra (Comuna San Francisco de Mostazal, VI Región). Primera etapa de 33 mts?

la transferencia y concentración gradual de la propiedad, generando procesos de descampesinización o pérdida de la tierra, que afecta principalmente a los campesinos más frágiles o endeudados, los que pasan a conformar el grupo social de los pobladores rurales sin tierras, que habitan en pueblos, aldeas y villorrios.

A diferencia de períodos anteriores, en que la población rural desvinculada de la tierra, emigraba hacia las ciudades circunvecinas, dentro del contexto del éxodo campo-ciudad que estimuló el proceso de urbanización chileno, en gran parte los pobladores rurales sin tierras son retenidos dentro de las áreas rurales, en función de las expectativas del empleo, aunque temporal, ofertado por las actividades más

dinámicas, y del acceso a la vivienda social, proporcionada por el Estado, a través de sus diferentes líneas de subsidio habitacional.

El fortalecimiento poblacional de los núcleos pre-existentes como pueblos y aldeas, y el surgimiento de nuevos asentamientos poblados, denominados localmente «Villorrios», habitados por pobladores rurales sin tierras que gravitan preferentemente hacia las actividades, como trabajadores temporeros de la fruticultura y la silvicultura, ha sido posible en gran medida por la política de vivienda social del gobierno, que apunta especialmente a la retención de la población rural y al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.



Solución de Viviendas Progresivas pareadas en asentamiento Villa Edén (Comuna de Molina, Localidad de Lontué, VII Región). Primera etapa de 18 mts²

Sin embargo, este proceso de concentración gradual de la población rural, no implica paralelamente una urbanización del agro propiamente tal, por cuanto la carencia de base económica urbana de las aldeas y villorrios y el empleo fundamentalmente rural de sus habitantes, además de la insuficiencia de servicios básicos y/o equipamiento comunitario, unido a una localización espontánea de los villorrios emergentes, evidencia más bien un fenómeno de sub-urbanización o urbanización precaria del sector rural modernizado, que reduce la eficacia de la acción social del Estado para mejorar efectivamente la calidad de vida de la población rural.

CONSIDERACIONES PARA UNA SOLUCIÓN INTEGRAL

El MINVU conoce más que nadie esta situación; y sus autoridades están muy preocupadas por enfrentar y solucionar el problema. Por ello han encomendado estudios y convocado a eventos de encuentro para analizar y visualizar mejor las carencias detectadas en la población rural y abordarlas integralmente en forma concertada con otros sectores comprometidos con el hábitat rural; además, actualiza los cuerpos legales y administrativos para iniciar una acción eficaz.

Sin embargo, las condiciones, estándares, tecnologías, etc. apropiadas para el mundo rural no existen; por ello deberá repensarse este nuevo ámbito de la vivienda social, con una visión amplia, para cubrir todo el espectro que gira en torno al problema residencial rural y su calidad de vida.

Según las diferentes escalas temáticas, consideramos conveniente considerar los siguientes aspectos para enfrentar los nuevos desafíos que emergen de la situación rural descrita:

El lugar y su contexto:

Como se sabe, el país presenta una gran diversidad espacial para la vida, producto de su geografía y aptitudes económicas del suelo, que con el tiempo graban profundamente el carácter de la gente y su modo de vida. También esta diversidad genera el desarrollo de tecnologías diversas, especialmente por la existencia de la materialidad local. Estas circunstancias han hecho reconocer distintas categorías de asentamientos rurales, especialmente por su vocación productiva, como por ejemplo: campesinos, mineros, pescadores, forestales, etc..¹⁰ Y si la política habitacional está dispuesta a acoger la diversidad deberá tener presente que a cada categoría se le debe reconocer su identidad con las variables del lugar.

Los asentamientos rurales y sus componentes:

Se requiere establecer un escalonamiento gradual, donde se detalle la infraestructura social, física y de Equipamiento Comunitario para cada grado o escala, insertada coherentemente en la estructura nacional de servicios públicos, fijando los límites y relaciones que dichos asentamientos deberían tener con los centros urbanos mayores.

Por otra parte, los asentamientos rurales, deberán dotarse de la infraestructura necesaria para asegurarles condiciones de vida normal; y en este sentido, sus componentes principales son la vialidad, las áreas verdes y la infraestructura básica

¹⁰ Sepúlveda, Orlando y Carrasco, Gustavo: «Sectorización habitacional del territorio y vivienda regionalizada. Un argumento para descentralizar». Edición INVI-FAU-UCH. Santiago, Chile 1991.



Solución de Viviendas Progresivas pareadas, en asentamiento El Bosque (comuna de Vilcún, Localidad El Cajón, IX región). Primera etapa de 12 mts²

El tránsito y el transporte rural es diferente al urbano, en consecuencia los asentamientos requieren una definición de sus estándares apropiados, en niveles de terminación material y dimensional, para estructurar la jerarquía que les sea propia, como además, sus vinculaciones con los centros de trabajo y con otros asentamientos humanos.

Las áreas verdes constituyen otro componente público que exigen definirse con los estándares adecuados, superando el debate que oscila entre la prescindencia absoluta, por existir con abundancia en el entorno rural, hasta el extremo opuesto que sostiene la recreación urbana de la naturaleza local en el interior del asentamiento.

Finalmente el agua potable, el alcantarillado, la electricidad domiciliaria y el alumbrado público son

servicios muy diferentes y complementarios; imprescindibles para asegurar una calidad de vida normal. Sin embargo, puede ocurrir que en muchos casos no sea posible dotar a los asentamientos con los sistemas convencionales urbanos y deberá, por lo tanto, buscarse soluciones alternativas que aprovechen las aptitudes de cada lugar, asegurando que funcionen con eficiencia y no en calidad de meros paliativos. Se debe pensar en el aprovechamiento de la energía solar, eólica, hídrica, etc., que especialistas y autoridades de Gobierno recomiendan.¹¹

¹¹ Magni, Alejandro: «El MOP en el ámbito de la infraestructura rural». Comisión Nacional de Energía: «Electrificación rural». Herrera, Hernán: «Agua potable rural». En: Vivienda, Participación, Desarrollo Progresivo, N°5, Vol.2. Editor MINVU-GTZ. Santiago Chile. Octubre 1994.

El predio y la vivienda familiar:

Ambos elementos conforman indisolublemente el hábitat familiar en cualquier contexto y se condicionan mutuamente. Si se piensa que el predio debe permitir una función productiva, al menos de subsistencia, además de contener la vivienda, debe establecerse las bases para definir su tamaño en cada caso. El cual, a su vez, dependerá de las características del suelo, el tipo de producción, la tecnología, el instrumental y equipo de trabajo, el período laboral, los espacios y recintos complementarios para faenar y/o almacenar el producto, el medio de transporte para sacarlo a la venta, etc.; debiendo contar, además, con infraestructura especial, como lo sería el agua de riego.

A su vez, la vivienda, para que efectivamente responda a las exigencias de la ruralidad, debe replantearse integralmente, comenzando por una revisión acuciosa de las funciones y actividades que debe acoger, como también las relaciones, combinaciones y superposiciones entre ellas, deduciendo el tamaño adecuado de cada una, a partir del estudio de la unidad espacial, incluso para llegar a formular los estándares que efectivamente le corresponden. A su vez, la organización del programa de recintos y espacios interiores y exteriores, debe extraerse del comportamiento real de la familia rural.

El Equipamiento Comunitario:

Todo conjunto residencial, por muy pequeño que sea, necesita imprescindiblemente, satisfacer ciertas funciones sociales en el mismo lugar en que se emplaza. La legislación de vivienda rural, reconoce que las principales son la educación, la salud, el esparcimiento deportivo y el intercambio de productos caseros, llámese mercado o feria, etc.. No obs-

tante, no puede olvidarse también, las funciones de culto.

Pues bien, una cosa es señalar los tipos necesarios del equipamiento, pero otra muy distinta, imposible de hacerlo con eficiencia si no se estudia, fijar sus estándares, tamaños, escalas y orientaciones.

La educación viene a constituir un caso representativo, porque exige un análisis exhaustivo para establecer la capacidad de alumnos por clase y la capacidad total del colegio, como además, el tipo de educación apropiado a la población local. Esto conlleva en forma indisoluble, contemplar la dotación decente y física del establecimiento.

El problema se hace más complejo cuando deben fijarse escalas consecuentes al tamaño de los asentamientos, vinculados además, con la enseñanza impartida en los centros urbanos mayores.

Otro tanto y muy parecido ocurrirá con la deducción de estándares para la salud, si efectivamente se desea evitar caer en soluciones simplistas. Como igualmente satisfacer las necesidades de culto, sabiendo distinguir en qué casos contemplar más de uno.

Las tecnologías:

Cada comunidad tiene maneras propias de hacer las cosas, según su cultura, costumbres y lugar en que vive. Su manera de ser determina una óptica para entender mejor ciertos métodos y no otros, influidos, claro está por la experiencia social y el lugar de residencia.

Si la tecnología que se emplee para materializar los villorios está al alcance y comprensión de los habitantes y además, no degrada el medio ambiente,

podrá asegurarse con mayor certeza la auto-sustentabilidad de los asentamientos en el tiempo, por cuyo motivo la materialidad y técnica que se emplee, constituye una decisión clave para el éxito de la política habitacional.



Viviendas sociales en X Región, con materialidad diferente a la tradición e identidad del lugar.

Cooperación en materia de tecnologías para viviendas

Julián Salas ¹

El presente artículo hace un análisis de la situación actual de los países latinoamericanos (en vías de desarrollo), basado en sus rasgos relevantes y tendencias evolutivas proyectadas al año 2.015, ligando las posibilidades resultantes con una red hipotéticamente adecuada de relaciones entre ellos mismos y con los países desarrollados.

El carácter, comportamiento y recursos humanos de estos países, en relación con los desarrollados, recomienda una colaboración recíproca, abierta, y solidaria, afrontando un compromiso de superación por sí mismos, sin espera de transferencias verticales. Concluye exponiendo las variables que señalan un sendero factible y operable en base a la mejor posibilidad de combinación de relaciones entre los participantes y atendiendo la obsesiva meta de abatir los costos de construcción, considerando un cuerpo de siete familias tecnológicas en que se puede enmarcar las realizaciones actuales.

This paper analyses the present situation of the developing latinamerican countries, based on their relevant features and evolutive tendencies for the year 2015. The resulting possibilities are linked with a hypothetically suitable relation net established among them as well as with developed countries. The character, behaviour and human resources of these countries, in comparison to the developed ones, suggest the need of a reciprocal, open cooperation with solidarity, facing a selfimprovement commitment without aiming at vertical transferences. The paper finishes by presenting the variables which trace a plausible path, workable on the basis of the best combination of the relationships among the participants and paying attention to the obsessive goal of coping with construction costs, taking into account the seven technological families involved.

INTRODUCCIÓN

El tema se aborda con la vista puesta en una sociedad de 8.000 millones de personas en el año 2015, de las cuales, la inmensa mayoría habitarán en el llamado Tercer Mundo. En base a nuestra experiencia en Latinoamérica, fundamentalmente como Coordinador del Subprograma CYTED: «Tecnologías para viviendas de interés social» y en relación directa con un buen número de equipos latinoamericanos de investigación-acción («viviendistas»), nos referimos a las «*tecnologías posibles*» para afrontar las abrumadoras necesidades actuales en este área geográfica -más de 400 millones de unidades-, que vislum-

bramos serán mucho mayores en el futuro inmediato.

Este trabajo es en parte, reproducción de la charla pronunciada por el autor (1) en el Seminario «Cooperación versus Competición» y pretende encuadrarse en el marco de la «Cooperación en sectores estratégicos para el desarrollo», tomando como vectores

¹ Dr. Ingeniero Industrial (de nacionalidad española). Programa CYTED. Instituto E. Torroja, Apartado 19002, Madrid, España.

fuerza del mismo los aspectos de cooperación; desarrollo e importancia estratégica del sector vivienda.

DEL «CASILLERO VACÍO» AL «CASILLERO REPLETO»

Al situar en Latinoamérica el marco geográfico objeto del trabajo, el primer objetivo será el intentar fundamentar el carácter globalizador adoptado para la visión de este conjunto heterogéneo constituido por 22 países de América Latina y el Caribe, que suponen un total de más de 400 millones de personas cobijadas en 85 millones de viviendas, en áreas territoriales y condiciones ambientales, ciertamente muy diversas.

Por su marcado interés, nos basaremos, en el aporte de Fernando Fajnzylber (2), en lo que él bautizó como «casillero vacío» (Fig. 1). Definía como criterio de dinamismo el ritmo de expansión que han alcanzado los países avanzados en los últimos veinte años (2,4% anual del PIB por habitante) y como definición de equidad, la relación entre el ingreso del 40% de la población de ingresos más bajos y el del 10% de la población con ingresos más altos. Esta relación, en los países avanzados alcanzaba un promedio de 0,8 a comienzos de los años ochentas.

Fajnzylber proponía para América Latina, el situar la línea divisoria entre los países que han logrado mayor y menor equidad en base a la misma relación, pero con un valor 0,4, es decir, la mitad de la de los países industrializados. Al cruzar las variables de dinamismo y equidad, aplicando como línea divisoria del dinamismo, idéntico porcentaje (2,4%) del crecimiento medio en los países avanzados durante el período 1965-84, se genera una matriz de doble

entrada en la queda un casillero vacío correspondiente a los países que podrían haber alcanzado a un mismo tiempo un crecimiento más acelerado que los países avanzados y un nivel de equidad superior a 0,4.

Siguiendo la clarificadora aportación del casillero vacío, nos pareció de interés su aplicación al sector vivienda en el Area (3), adoptando como criterio de dinamismo sectorial por país, el número de nuevas viviendas construidas por cada mil habitantes y año, proponiendo la tasa de 5,0 como umbral de separación entre dinamismo y estancamiento.

Resulta algo más problemático por la carencia de datos estadísticos, el proponer un criterio sobre equidad constructiva, proponiendo como frontera divisoria del mismo, el valor 1,2 resultante del cociente entre el total de la superficie de las viviendas construidas para el 40% de las familias de más bajos ingresos y el de la construidas para las familias con el 10% de ingresos más altos, resultando la aparición de un casillero completo (Fig.2).

Otras características comunes del sector vivienda en el Area dignas de matizar son:

* Un déficit abrumador de soluciones habitacionales (del orden de 40 millones de viviendas):

«El actual déficit cuantitativo, derivado de la diferencia entre *hogares y viviendas*, alcanza los 10 millones de unidades. Las necesidades de renovación de las viviendas como consecuencia de su estado considerado irrecuperable, es de 8 millones de unidades. El déficit cualitativo, producto de superficies insuficientes e inadecuada calidad de materiales y estructuras, llega a 23 millones de unidades. «(4).

**América Latina Objetivos Estratégicos: Crecimiento - Equidad
Costillero Vacío**

Equidad: 40% más bajos ingresos 1970 - 1984
10% más altos ingresos

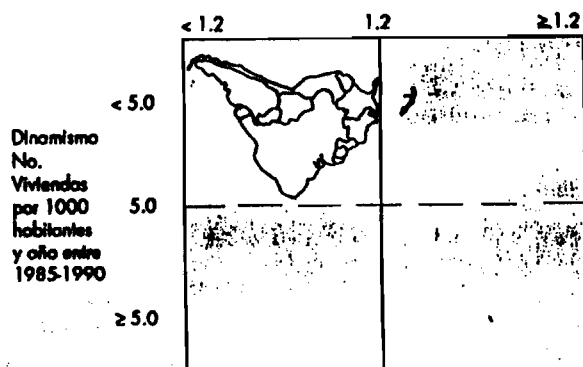
		< 0.40	0.40	> 0.4
Crecimiento PIB/hab. 1965-1984	< 2.4%	Bolivia Chile Perú Venezuela Haití	Costa Rica El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua	Argentina Uruguay
	≥ 2.4%		Brazil Colombia Panamá República Dominicana	Ecuador México Paraguay

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de datos del Banco Mundial.

FIG. 1

**América Latina Objetivos Estratégicos: Crecimiento - Equidad
Costillero Repleto**

Equidad: Superficie Construida 40% más bajos ingresos 1985-1990
Superficie Construida 10% más altos ingresos



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de datos del Banco Mundial.

FIG. 2

* Una altísima tasa de urbanización (superior globalmente al 70%):

La situación en este aspecto es prácticamente equivalente a la europea, siendo lógicamente otras, en el caso latinoamericano, las circunstancias socioeconómicas y de extensión geográfica. El fenómeno de las megaciudades, es realmente sobresaliente en el continente.

* Una participación protagonista del sector informal (del orden del 70% de la actividad total):

«En América Latina un porcentaje apreciable -entre el 40% y el 75% de sus viviendas- ha sido construido de manera informal, a pesar y muchas veces en contra del Estado». (5)

* Una progresiva desaparición de la participación del Estado en el sector:

La política de desarrollo juega un papel clave, y si bien es cierto que hoy se pone cada vez mayor énfasis en : la economía de mercado; la reducción de aparato estatal; la privatización y la descentralización -aspectos todos considerados como estratégicos en las políticas de vivienda preconizadas por las Naciones Unidas- debe considerarse que los actuales mercados de vivienda son imperfectos y que si se deja todo a la mano invisible de la economía, sólo los más pudientes contarán con vivienda adecuada en el año 2000.

VIVIENDA, UN SECTOR ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO

La popular expresión de que «sin albañilería no hay desarrollo», o a lo menos cierta afirmación francesa de que «...si la construcción marcha...todo marcha», son dos versiones de la misma constatación: el papel

de motor del desarrollo asignado tradicionalmente al sector construcción, tanto en el Norte como en el Sur.

Lo anterior se traduce, en que según nuestras estimaciones, los requerimientos de inversión bajo el supuesto de cubrir totalmente la demanda potencial con nuevas viviendas, supondría para el próximo quinquenio destinar a tal fin un 14,7% del PIB regional por año, lo cual es más que improbable que ocurra. La brecha estimada entre la inversión actual en vivienda y las necesidades hacia el año 2000 órbita en torno de los 83.000 millones de \$USA anuales.

El Presidente del B.I.D., Enrique Iglesias (6) se muestra machaconamente partidario de intensificar las actuaciones del Banco en materia de vivienda, justamente como vía de desarrollo. una estrategia, que en su opinión ha de modificarse potenciando más la participación de los propios interesados: *«El peor impuesto que han sufrido las clases populares ha sido el impuesto de la hiperinflación. Hoy sabemos que si antes no podíamos, hoy si podemos. Emprendimos acciones en América Latina apoyando la construcción de viviendas en bloque, de viviendas terminadas, la experiencia no fue buena. Hicimos muy poca cosa, fueron viviendas que llegaron a los estratos medios y altos de la sociedad,... nosotros tenemos mucho que aprender de lo realizado por la informalidad.»*

Otro aspecto fundamental de la importancia estratégica del sector, tiene que ver con su capacidad de permear en un incipiente tejido industrial muy repartido, generador de puestos de trabajo y germen de actividades industriales: microtalleres productivos y en general PYME's, sector que hoy no necesita mayores defensas teóricas, sino de realidades en la práctica cotidiana.

Compartimos los criterios de la OCDE en su Informe de 1993 (7): *«...las microempresas son generadoras de empleo, de producción y de beneficios, constituyen un eslabón de unión que favorece e intensifica el desarrollo de los sectores rural, de las grandes empresas y del exterior y contribuyen a aumentar la participación -de los pobres y de las mujeres particularmente- en las actividades productivas, asegurando por tanto un reparto más equitativo de los beneficios».*

En el aspecto concreto de su importancia como sector prioritario para el desarrollo, nos permitimos apuntar una característica suigéneris del sector, ya que tanto el producto -vivienda- como el proceso -construcción- tienen importantes connotaciones con el desarrollo social y económico. Sin catastrofismos, el intento inútil de validación de la idea contraria -desarrollo sin vivienda digna; desarrollo sin protección de los agentes externos; sin derecho a la intimidad; persistiendo la promiscuidad y el hacinamiento;...- puede ser otro camino, para ratificar la importancia estratégica del sector vivienda para el desarrollo.

COOPERACIÓN COMO FORMA INTRÍNSECA DE ABORDAR EL HECHO CONSTRUCTIVO

Puede que sea la cooperación -estrechamente ligada a la autoconstrucción- una de las características consubstanciales del hecho de construir en América Latina, ayer, hoy y mucho nos tememos, que también mañana. La cooperación en forma de «ayuda mutua», «minga», «mutirao», «cooperativas de esfuerzo propio», «trabajo comunitario»,... son formas vigentes de construir en el sector rural y en las periferias de las ciudades, lo que da lugar a una vivienda en continua evolución y mejoramiento (Fig. 3), una

vivienda cuyo período de construcción nada tiene que ver con las formas de construir en el Norte.

Para abordar el tema que exponemos en el marco del seminario con el sugestivo título de «Cooperación versus Competitividad», hemos leído bajo una nueva óptica el libro «La Evolución de la Cooperación» (8), alertados por el recentísimo trabajo que sobre el mismo tema publica en su último número la revista «Investigación y Ciencia» (9).

Los trabajos mencionados, basados en una serie de resultados de «torneos virtuales» entre un buen número de investigadores de diferentes países y disciplinas, viene a ratificar la importancia de la cooperación en la sociedad moderna. Los autores de «La aritmética de la ayuda mutua», manifiestan su sorpresa ante la proclividad hacia la cooperación como forma de construir de la sociedad rural de los Amish (Fig. 4) en Lancaster, Pennsylvania (EEUU), hecho que a cualquier latinoamericano dejaría indiferente por lo que de cotidiano tiene tal noticia.

Al tratar de revalorizar la «cultura de la cooperación» y de considerar los límites de la «cultura de la competitividad», nos parece que pueden ser de utilidad algunas de las conclusiones que tomamos de los trabajos citados. Un primer acercamiento al tema sería el tratar de responder a la interrogante: ¿Qué impide que los cooperantes se tornen en parásitos o explotadores?. Dos caminos son posibles, de una parte el parentesco, de otra, la ayuda mutua. En el seno familiar -en su sentido más rural o amplio del término- las buenas acciones son a su vez recompensa, pero para que las buenas acciones hacia congéneres no emparentados resulten rentables, han de tener contrapartida: el beneficio ha de ser mayor que el costo. Estimo que nada de ello es novedad para un «viviendista».

En la sociedad moderna, un enorme aparato jurídico y policial hace posible resistir -no siempre- la tentación de defraudar. ¿Puede funcionar el altruismo recíproco en ausencia de esas instituciones autoritarias?, sabemos que en ciertos contextos de la vivienda de interés social la respuesta puede ser matizadamente afirmativa, pero veamos las consideraciones de Robert L. Trivers, sociobiólogo de la Universidad de California, que se valió para ello de la teoría de los juegos y en concreto del «dilema del preso», (ver Fig.5) consistente en preguntar por separado a dos presos, si el otro ha cometido un delito, haciendo depender el valor del resultado -castigo o recompensa- de que uno, ambos o ninguno delate al otro.:

- si ambos optan por cooperar (no adelantando), cada uno recibe una recompensa de tres puntos;
- si uno delata al otro y éste a aquél (no cooperan), obtienen un punto cada uno;
- si uno delata y el otro coopera, el delator recibe cinco puntos, mientras que el cooperador no recibe ninguno.

Aparentemente, la mejor actitud consiste en defraudar siempre, sin tener en cuenta la posible estrategia del adversario. La lógica conduce inexorablemente a la mutua defección, conclusión que nos hace vislumbrar que los depredadores irán aumentando sin cesar y acabarán invadiendo toda la población. Este hecho puede producir desazón, pero sabemos que no es ajeno a las prácticas de construcción participativa en nuestro medio.

Cabía imaginar y se han realizado, auténticos torneos virtuales entre una población de jugadores programados en el que todos se enfrentan con todos, incluso introduciendo la componente de que los jugadores se reproducen engendrando descendien-

cia de su misma especie y heredando las mismas actitudes.

La estrategia en un juego reiterado, puede variar en respuesta a lo ocurrido en las rondas anteriores. La tentación de hacer trampa en un envite para conseguir 5 puntos en lugar de 3 está frenada únicamente por las pérdidas esperadas en las rondas subsiguientes. No existe una estrategia óptima en abstracto, depende de la del «otro» participante. (Ver Fig. 6).

Cuatro actitudes bien definidas tuvieron cabida entre los participantes previstos (9). Junto a los dispuestos a «cooperar siempre» o a «defraudar siempre», participaron los propensos al «toma y daca», que tienen como norma de conducta el empezar cooperando, para repetir posteriormente de forma sistemática el comportamiento del «otro». El «toma y daca» es moneda corriente en no pocas acciones de cooperación para el desarrollo en las que la aparición de elementos no cooperadores - ¿defraudadores? - pueden llevar al traste una realización técnicamente bien planteada. Gracias a la transparencia de su conducta, la práctica del «toma y daca» logra en no pocas ocasiones persuadir a sus oponentes, de que la cooperación puede ser rentable. Por otra parte, una sociedad generosa practicando el «toma y daca», no discrimina a los cooperadores incondicionales.

Una cuarta actitud, que los mencionados autores denominan «pavloviana», a diferencia de las tres anteriores, se muestra abierta a rectificar, de forma tal, que después de valorar la compensación por la cooperación mutua repite su acción y si el resultado de una defección unilateral por su parte es positivo, vuelve a repetir esta última actitud. El principio de «ganar-seguir; perder-cambiar» puede funcionar bien en ocasiones.

La actitud «pavloviana» viene a valorizar una actitud vigilante, de utilización de la memoria acumulada y de la evaluación sistemática de resultados, al objeto de defenderse de la invasión distorsionadora de agentes explotadores. Es esta una estrategia con la que se desenvuelven mal los dispuestos a «defraudar siempre», los no cooperadores.

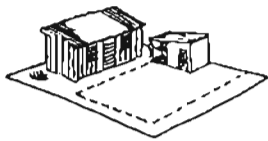
La aparición y persistencia de actitudes, también de políticas, en base a «cooperar siempre» no es inverosímil ni utópico, a condición de que los participantes y actores de las mismas se encuentren repetidamente «escala de la operación», se reconozcan y recuerden los resultados de pasadas interacciones. Es cierto que la memoria, interesadamente o no, puede abandonarnos en la ejecución de las políticas de gran escala, para lo que se muestra como una buena herramienta la memoria almacenada en forma de bases de datos y de resultados de evaluaciones anteriores. De lo que no cabe duda es de que en una población -en el sentido de grupo de actores participantes- reducida, estable y sedentaria, los defraudadores tendrán serias dificultades para pervivir.

No es extraño que la ayuda mutua florezca entre vecinos. Un cooperador solitario sucumbirá a la postre, por el contrario, un número suficiente de cooperantes aglutinados en pro de un proyecto-objetivo, pueden con mayor probabilidad conservar sus posiciones de partida, especialmente si los beneficios derivados del hecho de defraudar no son demasiado atractivos.

CUATRO NIVELES ADQUISITIVOS - CUATRO FAMILIAS TECNOLÓGICAS

Utilizando el esquema que se plasma en la Fig. 7, resultado de representar las curvas de reparto del

Solución unidad-baño y vivienda;
etapa núcleo y vivienda completa



Solución unidad básica de vivienda
y ampliaciones en una y dos plantas,
en el área del frente

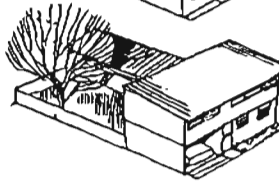
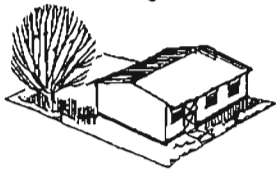
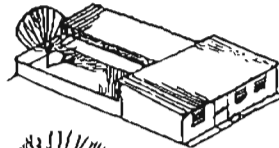
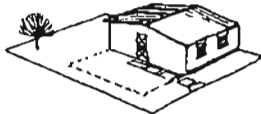
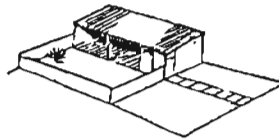


Fig. 3

PIB según deciles de población en varios países latinoamericanos, nos parece clarificador el distinguir cuatro sectores diferenciados correspondientes a otras tantas familias tecnológicas de construcción de viviendas en Latinoamérica. Ello nos permite enunciar algunas posibles conclusiones, en lo que a las tecnologías empleadas se refiere

- 1.- El Sector «A» se encuentra suficientemente abastecido por tecnologías foráneas bien asimiladas.
- 2.- En el Sector «B», se evidencia una notable carencia de tecnologías «intermedias»:

La orfandad de tecnologías adecuadas para el Sector «B», evidencia la necesidad de generar un gran esfuerzo en pro de poner en uso soluciones tecnológicas autóctonas imaginativas. Resulta inaplazable una re-elaboración latinoamericana de la industrialización de los procesos productivos del hábitat.

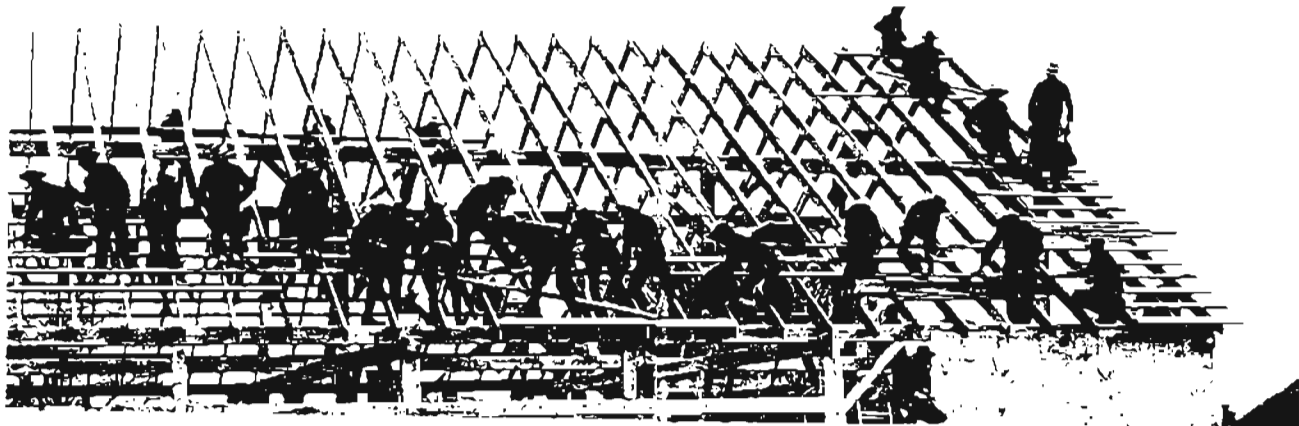


Fig. 4

3.- En el Sector «C» resulta urgente el pasar de las actuales «tecnologías apropiadas» a «otras tecnologías» autóctonas y competitivas:

Lo realizado desde la informalidad (y en no pocos casos *contra* la formalidad) es encomiable desde muchos puntos de vista. No obstante, vislumbramos el inicio de otra situación, de otra etapa. Los hechos son dinámicos y lo que ayer era aceptable hoy puede dejar de serlo.

Este cambio tecnológico lo vislumbramos mediante tecnologías que sean capaces de:

- * Multiplicar su escala de actuación (nos referimos a la escala de las centenas de unidades);
- * Asegurar una reproductibilidad, no mimética, en contextos diversos, distintos y distantes;
- * Generar un beneficio social, un añadido real;
- * Competir en mercados abiertos;
- * Trascender la solución tecnológica de la vivienda para abordar la del hábitat: densificación, infraestructura, expansión, ...

Se trataría pues, de pasar de las tecnologías «apropiadas» en contextos de confrontación, a herramientas tecnológicas válidas para su uso, por parte de los que tienen capacidad de decisión.

4.- Se estima recomendable, para todos los Sectores, intensificar la transferencia horizontal Sur-Sur:

Intensificar la cooperación y transferencia libre Sur-Sur, y ello, por necesidades objetivas: al Norte no le interesa comercialmente el tema de la vivienda de los Sectores «C+D». Por ello, y por la excelencia de resultados constatables, se propone el re-volver creativamente hacia tecnologías y experiencias autóctonas.

		JUGADOR 2	
		COOPERACION	DEFEECCION
JUGADOR 1	COOPERACION	JUGADOR 2 3 puntos JUGADOR 1 3 puntos	JUGADOR 2 5 puntos JUGADOR 1 0 puntos
	DEFEECCION	JUGADOR 2 0 puntos JUGADOR 1 5 puntos	JUGADOR 2 1 punto JUGADOR 1 1 punto

PAGOS VARIABLES, según que uno, ambos o ninguno de los jugadores opten por cooperar. Las asignaciones de puntos como ésta provocan la clásica paradoja de teoría de juegos conocida por “dilema del preso”.

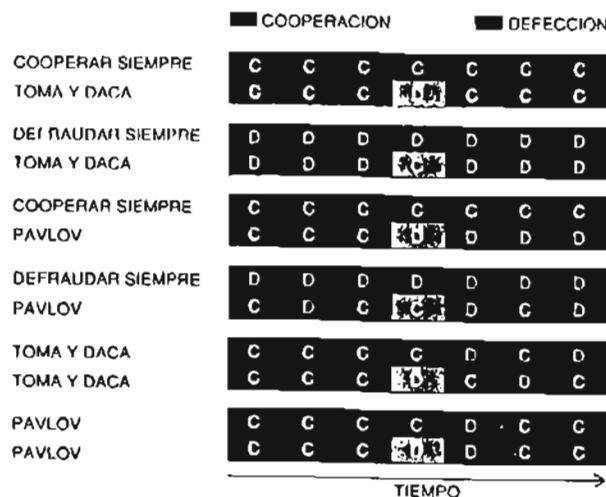
Fig. 5

5.- Se propone dos tendencias globalizadoras: «formalizar la informalidad» y «desmitificar la industrialización:

Se concluye con el simple enunciado de estos dos conceptos, desarrollados monográficamente en otros foros (10). Dos conceptos aparentemente contradictorios pero generadores de sinergias convergentes.

En la práctica cotidiana, resulta fácil distinguir entre cooperación horizontal (entre grupos de trabajo simi-

JUGADA ANTERIOR			ESTRATEGIAS			
Ultima jugada	Jugada de/ adversario	Resultado	Cooperar siempre	Defraudar siempre	Toma y daca	Pavlov
C	C	"RECOMPENSA"	C	D	C	C
C	D	"PAGO DEL TIMADO"	C	D	D	D
D	C	"TENTACION"	C	D	C	D
D	D	"CASTIGO"	C	D	D	C



Las ESTRATEGIAS REACTIVAS para el "dilema iterado del prisionero" pueden depender de los resultados de la ronda anterior. De entre las 16 variantes posibles, vemos aquí cuatro estrategias esenciales (*arriba*). Las repetidas rondas del "dilema del prisionero" revelan pautas persistentes de cooperación (*azul*) y defección (*rojo*) al irse enfrentando las estrategias seleccionadas en sucesivas rondas (*abajo*). Tras una jugada errónea aislada (*naranja*), la secuencia establecida puede regenerarse o sufrir grandes alteraciones.

Fig. 6

lares de un mismo país o de distintos países) y cooperación vertical entre distintos estratos o subsectores. En el primer caso situaríamos la forma de actuación típica del Programa Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED) y la naciente coope-

ración Sur-Sur, que estimamos objetivo digno al que prestar un mayor énfasis y atención. Los frutos de esta cooperación entre iguales (11) suele mostrarse extraordinariamente agradecida en resultados; capaz de acortar etapas y tiempos para su aplicabilidad; con altas tasas de asimilación (apropiabilidad);... suele ser una cooperación visible -se palpa, se vive,...- lo cual no es característica baladí.

En el sector, la cooperación vertical, más que en su sentido clásico (investigación básica, investigación aplicada, resultados tecnológicos, experimentación de mercado, producción industrial, difusión de la innovación), en el que supone una cooperación-transferecia entre sectores a distinto nivel tecnológico (Fig. 7), se muestra reticente en resultados, pese a que sería una cooperación de trayecto corto: «A»-»B»; «C»- («C»+»D»). La barrera **formalidad-Informalidad** (que de manera extraordinariamente simplista podríamos graficar mediante el desencuentro entre «cámara de la construcción» y «organizaciones populares») es más sutil y discriminadora de lo que una primera impresión podría aparecer.

A modo de ilustración global de las muy distintas formas de utilización de las tecnologías -duras, blandas y organizativas- en los Sectores «C+D» y bajo la obsesiva meta de abatir los costos de construcción del «producto» vivienda, en la Tabla 1 recogemos siete «familias tecnológicas» entre las que se pueden enmarcar buena parte de las realizaciones actuales.

Un objetivo común de la propuesta sería justamente, el tratar de responder de forma práctica a la pregunta crucial en sectores claramente escasos en recursos: *¿Cómo bajar el coste de la vivienda de interés social en América Latina?*

TABLA 1

¿COMO BAJAR EL COSTE DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN AMERICA LATINA?

- 1. CONSTRUYENDO CON ESCASO PRESUPUESTO «ALGO» QUE NO ES UNA VIVIENDA:**
lotes con servicios; piés de casa; casetas sanitarias; ...no se construyen viviendas sino soluciones habitacionales.
- 2. REDUCIENDO LA SUPERFICIE CONSTRUIDA POR UNIDAD FAMILIAR:**
las llamadas «viviendas mínimas» se encuentran sometidas a un proceso de «jibarización», de 40 a 32, de 32 a 25 metros cuadrados.
- 3. ELIMINANDO PRESTACIONES, ACABADOS E INSTALACIONES:**
viviendas «semillas» o viviendas desnudas, viviendas inacabadas..., obra gruesa realizada y acabados por realizar.
- 4. ACTUANDO SOBRE LAS FORMAS TIPOLOGICAS Y EL DISEÑO ARQUITECTONICO:**
viviendas crecederas hacia dentro;... minimizar el coste, actuando sobre las formas.
- 5. REDUCIENDO LA INCIDENCIA DE LOS MATERIALES Y COMPONENTES CONSTRUCTIVOS:**
minimizando el consumo y los desperdicios; empleando materiales autóctonos de bajo coste; evitando los materiales y productos importados..., los materiales tienen una alta repercusión.
- 6. ACTUANDO SOBRE LOS PROCESOS TECNOLOGICOS:**
producción industrial de materiales, componentes y subsistemas; racionalización de los procesos; intensificación del «ordward»;... el papel de los técnicos.
- 7. ACTUANDO SOBRE LAS POLITICAS (CONSTRUCTIVAS Y DE FINANCIACION):**
apoyo a la autoconstrucción y a las PYME's; bancos de materiales; segundas etapas; mejoramiento barrial;...

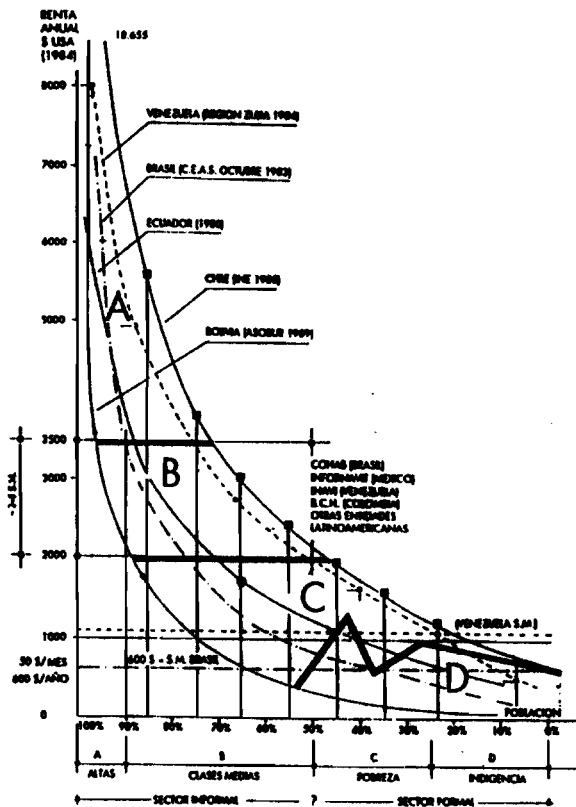


Fig. 7

BIBLIOGRAFIA.

- (1) JULIÁN SALAS, «Cooperación en Materia de Vivienda», Universidad Internacional Menéndez y Pelayo, Agosto 1995. Seminario «Cooperación versus Competición».
- (2) FERNANDO FAJNZYLBER: «Industrialización en América Latina: de la Caja Negra al Casillero Vacío», Cuaderno CEPAL, Santiago de Chile, 1990.
- (3) JULIÁN SALAS, «Contra el Hambre de Vivienda», Edt. ESCALA, Bogotá (Colombia), 1992.
- (4) LORENZO AGAR: «Estado actual y necesidades futuras de la vivienda en América Latina y el Caribe», CEPAL, Santiago de Chile de 1994.
- (5) CEPAL (1992) «Una política para el momento actual: la estrategia mundial de vivienda», Reunión Regional de Ministros y Autoridades Máximas del Sector Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, Marzo 1992.
- (6) ENRIQUE IGLESIAS: Discurso de Apertura de la I Reunión de Ministros de la Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe. Santiago, Marzo 1992.
- (7) OCDE, Informe Anual, 1993. Cap. «Las microempresas y el sector informal: nuevas orientaciones de la cooperación para el desarrollo».
- (8) ROBERT AXELROD, «La Evolución de la Cooperación», Edit. Alianza Universidad. Madrid 1986.
- (9) MARTIN A. NOWAK, ROBERT M. MAY Y KARL SIGMUND: «La Aritmética de la ayuda mutua», Rev. «Investigación y Ciencia», Agosto 1995.
- (10) JULIÁN SALAS, Programa CYTED: «Viviendo y Construyendo», Edt. ESCALA, Bogotá, Colombia 1995.
- (11) JULIÁN SALAS: «Transferencia de Tecnología en el sector vivienda», Rev. Ciudad y Territorio. Madrid, Junio 1993.

Alternativas de densificación predial en Programas de Vivienda Progresiva

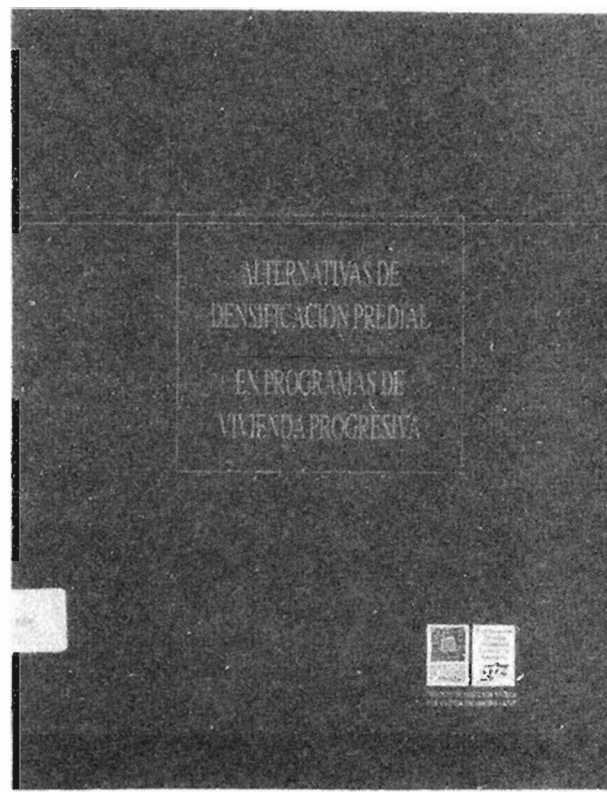
MINVU-GTZ. Proyecto de Asistencia Técnica a la Vivienda Progresiva-ATVP

Autores : Varios
Editor : Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y Cooperación Técnica de la República Federal de Alemania. Santiago, Chile, Mayo de 1995.
Comentario : Gustavo Carrasco Pérez¹.

Este documento plantea como objetivo, el dar a conocer las herramientas actualmente existentes, que hacen posible el desarrollo de proyectos de densificación predial contando para su elaboración, con la experiencia de trabajo, durante 1994, entre las Municipalidades de Conchalí y la Granja, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana y ATVP (MINVU-GTZ).

El documento se estructura en cuatro capítulos y dos anexos:

- I. Herramientas legales disponibles.
En este capítulo se pasa revista a los instrumentos legales disponibles para desarrollar proyectos de densificación predial; específicamente: el Programa de Vivienda Progresiva; la Subdivisión de Lotes, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y la Ley de Propiedad Horizontal o Ley de Venta por pisos.
- II. Ilustración a través de ejemplos.
Este segundo capítulo ilustra diferentes alternativas de densificación, a través de ejemplos que se grafican para su mejor comprensión, incluyendo además para cada caso, los procedi-



¹ Arquitecto, Académico del Instituto de la Vivienda.

mientos e instrumentos correspondientes.

- III. Comentarios y situaciones especiales.
En esta tercera parte, el documento ofrece algunas orientaciones para quienes quieran conducir proyectos de este tipo en sus comunas; orientaciones que derivan de la experiencia obtenida en programas experimentales de densificación predial.
- IV. Programas de Densificación predial, un aporte metodológico.
Este cuarto capítulo, expone en forma tentativa, algunas pautas metodológicas, reseñando la serie de etapas por las cuales tiene necesariamente que pasar un Programa Privado de Densificación Predial que involucre a un número significativo de beneficiarios.

Esta serie de etapas, han sido agrupadas como se indica a continuación:

- Determinación del territorio.
- Selección de los beneficios.
- Recopilación de documentos y antecedentes.
- Expedientes técnicos y documentos legales.
- Definición de propuesta arquitectónica.
- Carpetas de postulación.
- Contrato de ejecución.
- Pasos posteriores a la construcción.

Anexo I

El primer anexo, enumera la documentación que debe contener la carpeta de expedientes técnicos en Programas de Densificación Predial; ya sea que el proyecto se realice acogido a la subdivisión predial, en cuyo caso, es necesario preparar dos carpetas, una de subdivisión y otra de edificación; o bien, si éste se acoge a las disposiciones de la ley de Propiedad Horizontal, se requiere presentar una carpeta de edificación, cuyo contenido, además de lo

establecido para el caso anterior, debe definir el emplazamiento de las viviendas de propiedad individual, los espacios de uso exclusivo y los espacios de uso común, todo lo cual, en el entendido que deben cumplirse las exigencias de la Ordenanza Local y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Anexo II

El segundo anexo describe algunos gastos a considerar en Programas de Densificación Predial, los cuales se desglosan en: Documentos legales, Expedientes Técnicos, Antecedentes personales para postular y la Difusión del Programa y Selección de Postulantes.

En síntesis: Se trata de un documento que constituye una verdadera guía para abordar Programas de Densificación predial; lo anterior con la virtud de tratar el tema en forma clara y suscita de modo a facilitar la lectura y comprensión.

Ahora bien, más allá de lo señalado respecto del documento mismo, lo que interesa destacar es la formulación de este programa, por cuanto puede llegar a constituirse en una opción de gran relevancia al momento de dar respuesta a las necesidades habitacionales de las familias allegadas, particularmente si se tiene presente la creciente escasez de terrenos disponibles para construir viviendas sociales en áreas urbanas; situación que ya hoy día representa uno de los problemas que limita la oferta de soluciones habitacionales destinadas a la población más desposeída de nuestras ciudades, y en especial, a los allegados.

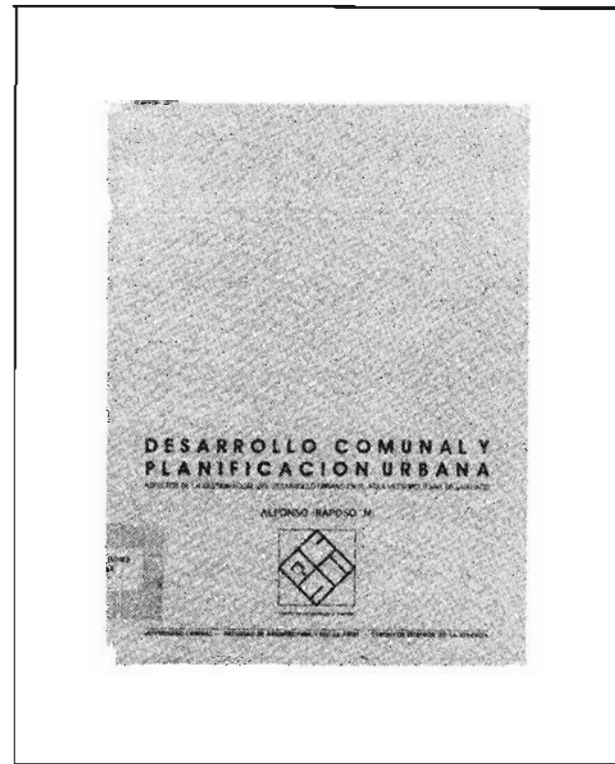
Podríamos agregar además, que por sus características, se trata de un programa que debiera conducir a una participación más activa, tanto de los propios interesados, como de los gobiernos locales y de los diversos agentes privados, incluyendo en ellos, a las ONG'S.

Desarrollo comunal y planificación urbana. Aspectos de la Gestión Local del Desarrollo Urbano en el Área Metropolitana

Autor : Alfonso Raposo M.
Editor : Centro de Estudios de la Vivienda,
Facultad de Arquitectura y Bellas
Artes, Universidad Central.
Comentario : Ana María Rugiero¹

Se trata de un conjunto de documentos sobre la planificación del desarrollo a nivel comunal, en el contexto institucional y normativo en que ella se desenvuelve actualmente, y que toma en consideración la transformación del Estado en cuanto a democratización, a la descentralización y al creciente protagonismo que se busca para los municipios y las comunidades locales.

En el «urbanismo de libre concurrencia y las perspectivas de planificación del desarrollo urbano metropolitano», el autor manifiesta que la propuesta de un nuevo Plan Regulador ha provocado debates en que se reitera la secular polaridad frente a la planificación: o una mayor rigurosidad -propia de las que aquí se llaman «visiones normativas»-, o la búsqueda de instrumentos en consonancia con las fuerzas y gestores comunales -designadas como «enfoques positivos». Al respecto, los términos básicos de los acuerdos institucionales en relación a la gestión y el planeamiento urbano generados en el siglo pasado, no han cambiado sino sólo por incorporación de nuevos factores, y ello contribuyó a la crisis de los elementos contradictorios que ya se incluían. Pero tanto en Estados capitalistas «netos» o en los de corte neoliberal, se han reservado para el sector



¹ Arquitecta, Académica del Instituto de la Vivienda.

público competencias decisivas para canalizar el desarrollo urbanístico y su gestión, lo que en nuestro medio nunca se ha llegado siquiera a proponer.

En el marco amplio que considera tanto aspectos históricos -en tanto condicionantes del panorama actual- y, al mismo tiempo, el esbozo de lo que se perfila como deseable a futuro, se dan aquí interesantes indicaciones que apuntan a precisar los puntos más neurálgicos para producir efectivos cambios en las competencias, los roles y la dinámica de intervenciones. Algunas de dichas indicaciones dicen relación con la oposición entre la persistencia de «zonificar» y la necesidad de lograr la «internalización» de los efectos de las intervenciones que se den en el libre juego del mercado (como los positivos son los que promueven la acción, adquieren relevancia los negativos). En el mismo sentido se destaca la importancia de las prácticas de organización participativa de las colectividades locales, no ya simplemente en sí mismas sino como fuerza que apoyaría la «internalización» mencionada, y que debe contar con una cultura de valoración ambiental.

Atendiendo en forma constante a los problemas que deben abordarse y sin perder el objetivo último de toda planificación del espacio físico de la urbe, el autor no duda en afirmar, por ejemplo, que: «persistir en una instrumentalidad urbanística que considere la operatoria del mercado del suelo como una cuestión a circunscribir o a encuadrar sin tocarla, es mantener un inmovilismo que se traducirá en una profundización de la crisis urbana».

Por considerar que una de las situaciones más adversas es la referente a la desigualdad del espacio social metropolitano, se presenta un estudio realiza-

do, sobre la comuna periférica de La Florida, que muestra la fragilidad de las competencias otorgadas a los instrumentos de planificación del desarrollo urbano comunal, frente a las cuales el autor señala posibilidades de reorientación.

Notas sobre la reinstitucionalización del desarrollo urbano comunal.

Naturaleza y racionalidad de la concepción y la práctica de la planificación del desarrollo comunal.

Plan de desarrollo comunal: formas de ser y de no ser en la institucionalidad local.

Algunas transformaciones del accionar municipal en la Comuna de Conchalí, y su relativo retraso con respecto a las nuevas fuerzas modeladoras de lo local.

Marco de referencia. Proposición de elementos básicos para la formulación del Plan de Desarrollo Comunal.

Bosquejo de objetivos y políticas para la acción comunal.

Elementos para la definición de una política de acción municipal en materias habitacionales en la comuna de Conchalí, Trienio 93-95.

Términos de referencia de un plan sectorial de DCom

Notas para un programa de comunicación comunitaria.

Ejemplos de acciones programáticas comunicacionales.

Ultimos documentos recibidos.

Claudia Catalán Hernández¹

UArretche, Marta ; Draibe, Sonia

Descentralización e políticas de combate a pobreza observaciones sobre o caso brasileiro. — U. de Chile. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Abril 1995. — 43 p. — < Documentos de Trabajo ; >

Idioma: Pt Ubicación: D-706
Soporte: Original Restricción: General

Boisler, Sergio

Territorio, estado y sociedad : reflexiones sobre descentralización y desarrollo regional en Chile. — Valparaíso : CEAL, 1990. — 340 p.
ISBN 956-16-02317

Resumen: Este libro es un conjunto de ensayos y estudios que constituyen un valioso aporte para los estudiosos del desarrollo regional y para líderes políticos y sociales regionales.

Idioma: Es Ubicación: 352.0073 B682t
1990

Soporte: Original Restricción: General

Cademartori R., David

El municipio : estudios de gestión. — Valparaíso : CEAL ; CEP, 1994. — 239 p.
ISBN 956-17-0265-7

Resumen: Esta obra reúne diversos trabajos de investigación acerca de la gestión municipal elaborados por consultores del CEAL; el texto analiza entre otros temas como la planificación, el factor humano y sistemas de información.

Idioma: Es Ubicación: 352.008 C122m
1994

Soporte: Original Restricción: General

Cademartori R., David. ed.

El municipio : estudios jurídicos. — Valparaíso : CEAL ; CEP, 1994. — 245 p.

Resumen: El objetivo de los trabajos aquí reunidos es prestar su apoyo al análisis y difusión del interesante proceso de descentralización que experimenta nuestro país, pues a través del estudio de los cuerpos legales que rigen la actividad municipal se pretende ahondar en las potencialidades y limitaciones que el ordenamiento jurídico ofrece a los responsables o estudiosos de la conducción de los asuntos locales.

Idioma: Es Ubicación: 352.002 M983m
1994

Soporte: Original Restricción: General

Centro de Estudios y Asistencia Legislativa

Manual de gestión comunal. — 2ª ed. — Valparaíso : UCV ; CEAL ; MIDEPLAN, 1992. — 176 p.

ISBN 956-17-0256-8

Resumen: El presente texto contiene una síntesis de los contenidos más importantes en materia de Constitución Política, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Ley de Rentas Municipales, Ley de Agrupaciones Comunitarias Territoriales y Funcionales, Estatuto Administrativo del Funcionario Municipal, Ley General de Urbanismo y Construcciones, Estrategia de Desarrollo Regional, Sistema Nacional de Inversión Pública, preparación y presentación de proyectos de inversión, políticas y programas sociales. Asimismo, se incorpora a este manual un anexo

¹ Bibliotecaria del Instituto de la Vivienda.

con los principales textos legales vinculados a la Gestión Comunal. El material de apoyo diseñado pretende beneficiar a quienes no poseen estudios especializados en el área de la gestión comunal.

Idioma: Es Ubicación: 328.05 C397m
1992
Soporte: Original Restricción: General

Cunsulo, Mario ; Kurban, Alejandra ; Papparelli, Alberto

Características de la distribución espacial en la ciudad de San Juan. — San Juan : CISAJ ; UNSJ, Diciembre 1993. — 145 p. : Tablas ; planos.

ISBN 950-605-073-2

Resumen: El presente trabajo tiene por objeto determinar la forma de distribución de toda el área construida en la ciudad de San Juan y su variación del centro principal (Plaza 25 de Mayo) hacia la periferia, calculando sus superficies de ocupación del suelo y sus volúmenes edificios construidos, para así poder establecer cuales son sus tendencias de crecimiento y la modalidad de apropiación del asentamiento.

Idioma: Es Ubicación: D-700
Soporte: Original Restricción: General

Cunsulo, Mario ; Kurban, Alejandra ; Papparelli, Alberto

Diagnóstico ambiental de ecosistemas humanos. — San Juan : Universidad Nacional de San Juan, Abril 1995. — 72 p. : tablas.

ISBN 950-605-083-x

Resumen: El objetivo de este, es determinar cualitativa y cuantitativamente la calidad ambiental de un ecosistema humano, por medio de un análisis dinámico que contemple la interrelación constante de sus componentes y su permanente flujo de retroalimentación.

Idioma: Es Ubicación: 301.3 C972d
1995
Soporte: Original Restricción: General

Chile. Ministerio de Planificación y Cooperación
Preparación y presentación de proyectos de inversión. — 4ª ed. — Santiago : MIDEPLAN, Junio 1992. — 124 p. : tablas

Resumen: El documento es una guía para la presentación adecuada y efectiva de proyectos de inversión al sector público, dando énfasis a los procedimientos metodológicos, normas y sistemas de información uniformes para su formulación y evaluación.

Idioma: Es Ubicación: D-698
Soporte: Original Restricción: General

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Alternativas de densificación predial en programas de vivienda progresiva. — Santiago : MINVU ; GTZ, Mayo 1995. — 33 p.

Resumen : En la primera parte de este documento se dan a conocer los instrumentos legales disponibles para desarrollar proyectos de densificación predial. La segunda parte contiene ejemplos que ilustran diferentes alternativas de densificación y los procedimientos e instrumentos posibles de aplicar.

Idioma: Es Ubicación: D-709
Soporte: Original Restricción: General

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Contrato de construcción por suma alzada : vivienda progresiva segunda etapa. — Santiago : MINVU ; GTZ, Agosto 1994. — 23 p.

Idioma: Es Ubicación: D-710
Soporte: Original Restricción: General

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Programa de vivienda progresiva : muestra gráfica. — Santiago : MINVU ; GTZ, 1994. — 93 p. : il.

Resumen: Este libro contiene imágenes gráficas que se han complementado con antecedentes acerca de los beneficiarios y sobre los resultados físicos del programa, elaborados en la División Técnica del Ministerio.

Idioma: Es Ubicación: D-697
Soporte: Original Restricción: General

Dockendorff V., Eduardo
Pobreza y descentralización en Chile. — Santiago : U. de Chile. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Enero 1995. — 19 p. — < Documentos de Trabajo ; >

Resumen: El documento procura, a través, de una revisión de la estructura de la pobreza en Chile, establecer la

relación de funcionalidad entre las políticas públicas de combate contra la pobreza por una parte y aquellas de descentralización.

Idioma: Es Ubicación: D-704
Soporte: Original Restricción: General

Durón, Guadalupe ; Walker, Ian

Pobreza urbana y descentralización en Honduras. — Tegucigalpa : U. de Chile. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Enero 1995. — 34 p. — < Documentos de Trabajo ; >

Idioma: Es Ubicación: D-701
Soporte: Original Restricción: General

Escobar R., Iván

Bases conceptuales y metodológicas : «Para una lectura del Hábitat Local». Taller Permanente FORHUM en el Cercano Oriente Antioqueño. — Medellín : CEHAP, 1994. — 47 p. : il. ; map. — < Ensayos Forhum ; 11 >

Idioma: Es Ubicación: D-711
Soporte: Original Restricción: General

Fundación CRATE

Análisis de la modificación de la normativa de urbanización y construcción en el área rural. — Talca : Fundación CRATE, Junio 1992. — [s.p.]

Resumen: El espíritu del presente análisis es efectuar un aporte analítico constructivo y colaborativo a la acción a desarrollar por el estado en la solución del problema habitacional rural.

Idioma: Es Ubicación: D-713
Soporte: Original Restricción: General

Hurtado, Javier ; Larrain, Luis ; Ramírez, Pedro

Ecología de mercado. — Santiago : Fundación Libertad y Desarrollo, Junio 1995. — 88 p. : gráficos.

ISBN 956-7183-06-1

Resumen: Se presentan los resultados de una investigación que ha logrado detectar y analizar numerosos casos que en Chile ilustran el enfoque expuesto aplicando en nuestro país los criterios generales contenidos en el libro «Ecología de Vanguardia : Una Agenda para el Futuro». Esta obra es de denuncia y de alerta.

Idioma: Es Ubicación: 301.3 H967e
1995

Soporte: Original Restricción: General

Irrazabal LL, Ignacio ; Lehmann S-B., Carla, ed.

Mas recursos para la ciudad : nuevas perspectivas. — Santiago : CEP ; CEAL, Junio 1994. — 291 p.

Resumen: El objetivo principal de este libro es formular propuestas y alternativas sobre el sistema de financiamiento municipal. Dentro de este ámbito, también se ha considerado importante presentar algunos aspectos puntuales sobre el funcionamiento actual de este sistema. Con esto se pretende ilustrar áreas de problemas, pero a la vez alternativas de solución. Si bien los trabajos incluidos en este texto se enmarcan principalmente en el caso chileno, se ha hecho un esfuerzo por circunscribirlos en un contexto latinoamericano. En el desarrollo de este estudio ha sido posible constatar que existen importantes similitudes en términos de problemas y oportunidades que enfrenta el sistema de financiamiento municipal en todo el continente.

Idioma: Es Ubicación: 352.1 I65m 1994
Soporte: Original Restricción: General

Izuzquiza, Ignacio

La sociedad sin hombres : Niklas Luhmann o la teoría como escándalo. — Barcelona : Anthropos, 1990. — 350 p. ISBN 84-7658-240-4

Resumen: En esta obra se analizan los compromisos conceptuales más relevantes de Luhmann y se presentan sus más polémicos aspectos. Y en cualquier caso se mantiene una perspectiva de generalidad que permita considerar la obra de Luhmann como una aportación teórica que incide en el pensamiento contemporáneo de un modo crítico y relevante.

Idioma: Es Ubicación: 301 198s 1990
Soporte: Original Restricción: General

Jordán F., Pablo

Gestión urbana en América Latina : problemas y posibilidades. — Medellín : CEHAP, 1993. — 91 p. < Ensayos Forhum ; 10 >

Resumen : Contiene : Metropolización y crisis en América Latina ; Gestión Urbana : desafíos y perspectivas a partir de

toma de decisiones y en el proceso de consolidación de su hábitat.

Idioma: Es Ubicación: D-714
Soporte: Original Restricción: General

Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo. Subprograma XIV.1

Viviendo y construyendo. La necesidad propone al recurso : proyecto «Autoconstrucción progresiva y participativa». — CYTED, Noviembre 1994. — v.2, 298 p.

ISBN 958-9082-83-1

Resumen: Contiene : La necesidad propone al recurso ; Tecnologías para la autoconstrucción del Hábitat ; Tecnología y participación social ; Consolidación de asentamientos espontáneos.

Idioma: Es Ubicación: 301.54 P962v
1994 v.2

Soporte: Original Restricción: General

Rivero, Alicia ; Umaña, Nidia

La vivienda en los asentamientos rurales de las zonas ex-conflictivas : reflexiones y una propuesta. — San Salvador : FUNDASAL, 1995. — 56 p. : planos. — < Documentos de Estudio ; 16 >

Resumen: En la primera parte del documento se presenta una síntesis de las percepciones, valoraciones y aspiraciones acerca de los proyectos de vivienda expresados a través de una serie de entrevistas con pobladores y pobladoras de los distintos asentamientos humanos surgidos durante este proceso. En la segunda parte se describen y

documentan gráficamente ocho casos de vivienda con sus respectivas ampliaciones. En la tercera parte se describe la experiencia de un taller de diseño participativo realizado en un asentamiento del nuevo sur del Departamento de San Vicente.

Idioma: Es Ubicación: 301.35 R 621v
1995

Soporte: Original Restricción: General

Sepúlveda O., Rubén

Un enfoque sociofísico de la seguridad ciudadana en hábitat residenciales pobres. — Mar del Plata : Centro de Estudios de Tecnología y Vivienda, Junio 1995. — [s.p.]

Nota: Curso Internacional de Postgrado : «Estado de la Políticas Urbanas y Habitacionales en la situación Latinoamericana actual».

Idioma: Es Ubicación: D-708
Soporte: Original Restricción: General

Sepúlveda O., Rubén

Política habitacional chilena : principios, programas y problemas relevantes. Algunas consideraciones. — Mar del Plata : Centro de Estudios de Tecnología y Vivienda, Junio 1995. — [s.p.]

Nota: Curso Internacional de Postgrado : «Estado de las Políticas Urbanas y Habitacionales en la situación Latinoamericana actual».

Idioma: Es Ubicación: D-708
Soporte: Original Restricción: General

Legislación en vivienda meses de mayo-junio-julio y agosto de 1995

Claudia Catalán Hernández ¹

DECRETOS VARIOS

11.05.95. DECRETO Nº 33

CONTENIDO: Declara en situación irregular loteos «Las Brisas de Ventanas», «Las Gaviotas 1 y 2», «Las Lomas» y «Brisas del Mar», comuna de Puchuncaví, V región.

02.06.95. DECRETO Nº 58

CONTENIDO: Declara en situación irregular la población «Irene Frei», comuna de Viña del Mar.

03.06.95. DECRETO Nº 47

CONTENIDO: Modifica decreto Nº 121, de 1967.

08.06.95. DECRETO Nº 52

CONTENIDO: Complementa decreto Nº 73, de 1994.

03.07.95. DECRETO Nº 74

CONTENIDO: Aprueba programa de expropiaciones en la III región de Atacama para los años 1995 y siguientes.

14.07.95. DECRETO EXENTO Nº 1

CONTENIDO: Autoriza a vehículo que indica para circulación en días sábados, domingos y festivos, eximiéndolo de la obligación de llevar disco fiscal.

29.07.95. DECRETO Nº 89

CONTENIDO: Declara en situación irregular población «El Molino de Jahuel», de Buin.

08.08.95. DECRETO Nº 88

CONTENIDO: Aprueba programa de expropiaciones en la VI región del Libertador B. O'Higgins, para los años 1995 y siguientes.

19.08.95. DECRETO EXENTO Nº 2

CONTENIDO: Autoriza a vehículo que indica para circular en días sábados, domingos y festivos, eximiéndolo de la obligación de llevar disco fiscal.

21.08.95. DECRETO EXENTO Nº 3

CONTENIDO: Autoriza a vehículo que indica para circular en días sábados, domingos y festivos, eximiéndolo de la obligación de llevar disco fiscal.

21.08.95. DECRETO EXENTO Nº 4

CONTENIDO: Autoriza a vehículo que indica para circular en días sábados, domingos y festivos, eximiéndolo de la obligación de llevar disco fiscal.

¹ Bibliotecaria INVI.

LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES

20.06.95. DECRETO N° 40

CONTENIDO: Modifica decreto N° 47, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

10.07.95. EXTRACTO DE RESOLUCION N° 9, DE 1995

CONTENIDO: Otorga prórroga de postergación de los permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial y de construcciones que indica.

14.08.95. DECRETO N° 81

CONTENIDO: Modifica plan regulador comunal de Antofagasta en sentido que indica.

RESOLUCIONES VARIAS

02.05.95. RESOLUCION N° 308

CONTENIDO: Ordena expropiación inmueble que indica.

15.05.95. EXTRACTO DE RESOLUCION N° 358, DE 1995

CONTENIDO: Deroga resolución N° 1.000 de 1991, que ordena expropiación parcial que indica.

15.05.95. EXTRACTO DE RESOLUCIONES

CONTENIDO: Ordena expropiación que indica.

29.05.95. RESOLUCION EXENTA N° 319

CONTENIDO: Dispone llamado especial a postulantes mayores de 65 años, para optar a la asignación de viviendas en el programa de atención especial a adultos mayores.

01.06.95. EXTRACTO DE RESOLUCION N° 72, DE 1995

CONTENIDO: Extracto de expropiación.

27.06.95. DECRETO N° 75

CONTENIDO: Declara en situación irregular la población «Ahem» de la comuna de Punta Arenas, provincia de Magallanes, XII región.

31.07.95. RESOLUCION EXENTA N° 1.713

CONTENIDO: Fija procedimiento para aplicación práctica del programa de pavimentación por decreto N° 114, de 1994.

01.08.95. EXTRACTO DE RESOLUCION N° 109, DE 1995

CONTENIDO: Dispone expropiaciones parciales que indica.

01.08.95. EXTRACTOS DE EXPROPIACIONES

CONTENIDO: Dispone expropiaciones parciales que indica.

23.08.95. RESOLUCION N° 303

CONTENIDO: Rectifica decreto N° 76, de 1995.

SISTEMA DE AHORRO Y FINANCIAMIENTO

23.05.95. RESOLUCION EXENTA N° 1.131

CONTENIDO: Fija coeficientes para proyección de reajuste y de intereses de boletas bancarias de garantía que indica.

27.06.95. RESOLUCION EXENTA N° 1.399

CONTENIDO: Fija coeficientes para proyección de reajuste y de interés de boletas bancarias de garantía que indica.

29.07.95. RESOLUCION EXENTA N° 1.704

CONTENIDO: Fija coeficientes para proyección de reajuste y de interés de boletas bancarias de garantía que indica.

18.08.95. RESOLUCION EXENTA N° 1.880

CONTENIDO: Fija coeficientes para proyección de reajuste y de interés de boletas bancarias de garantía que indica.

SISTEMA GENERAL UNIFICADO

07.06.95. DECRETO N° 21

CONTENIDO: Modifica decreto N° 44, de 1988

13.06.95. EXTRACTO DE RESOLUCION EXENTA Nº 1.324

CONTENIDO: Exclusión de persona que indica de nómina de postulantes.

13.08.95. EXTRACTO DE RESOLUCION EXENTA Nº 1.325

CONTENIDO: Dispone inclusión de personas que indica en nóminas de postulantes que señala.

13.07.95. EXTRACTO DE RESOLUCION EXENTA Nº 1.561, de 1995

CONTENIDO: Dispone inclusión de personas que indica en nómina de postulación que señala.

10.08.95. RESOLUCION EXENTA Nº 1.813

CONTENIDO: Deja sin efecto solicitudes de inscripción que indica, para el primer llamado 1995 del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional; para el I llamado 1995 a postulación colectiva con proyectos habitacionales; para el llamado 1-95 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana y para el llamado A-95 a postulación colectiva con proyectos habitacionales emplazados en zonas de renovación urbana, por las razones que señala.

11.08.95. RESOLUCION EXENTA Nº 1.814

CONTENIDO: Modifica resolución Nº 881 exenta, de 1995, en sentido que indica y aprueba nóminas de postulantes seleccionados para el primer llamado 1995 del Sistema General Unificado de subsidio habitacional; para el I llamado 1995 a postulación colectiva con proyectos habitacionales; para el llamado 1-95 a postulación para la adquisición o construcción de viviendas emplazadas en zonas de renovación urbana y para el llamado A-95 a postulación colectiva con proyectos habitacionales emplazados en zonas de renovación urbana.

SUBSIDIO HABITACIONAL RURAL

04.05.95. RESOLUCION EXENTA Nº 95

CONTENIDO: Anula resolución Nº 48 exenta, de 1995.

06.05.95. RESOLUCION EXENTA Nº 101

CONTENIDO: Fija distribución de recursos asignados por provincia y modalidad que indica.

12.05.95. RESOLUCION Nº 321

CONTENIDO: Distribuye recursos del programa del subsidio habitacional rural, en la sexta región.

24.05.95. DECRETO Nº 48

CONTENIDO: Modifica decreto Nº 167, de 1986.

30.06.95. RESOLUCION Nº E- 333

CONTENIDO: Fija distribución de recursos asignados para la región metropolitana, correspondiente al primer llamado de 1995 del subsidio rural.

04.07.95. DECRETO Nº 59

CONTENIDO: Modifica decreto Nº 167, de 1986.

DECRETOS VIVIENDA

12.06.95. DECRETO Nº 41

CONTENIDO: Modifica decretos Nº 62, de 1984 ; Nº 167, de 1986 ; Nº 44, de 1988 y Nº 140, de 1990.

26.06.95. DECRETO Nº 49

CONTENIDO: Modifica título VIII del decreto Nº 62, de 1984.

26.06.95. DECRETO Nº 50

CONTENIDO: Modifica decreto Nº 235, de 1985.

06.07.95. DECRETO Nº 76

CONTENIDO: Modifica decreto Nº 62, de 1984.

Programa de Post Título. Curso de Especialización en Vivienda Social

Viviana Fernández¹

El Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, a través de la Escuela de Postgrado, y continuando con el Programa de Especialización iniciado en Octubre de 1994, se encuentra realizando el módulo de «Diseño Habitacional», cuyo coordinador académico es el profesor Edwin Haramoto.

Este módulo tiene los siguientes objetivos generales:

- Analizar los distintos argumentos relativos al diseño de la vivienda social desde una perspectiva multidisciplinaria.
- Explicar los elementos conceptuales relativos a la evolución de los sistemas: familiar, vecinal y comunitario, y su relación con la vivienda, el entorno y el hábitat residencial.
- Distinguir la diversidad de expresiones culturales, en la conformación del hábitat residencial social.
- Identificar los principales factores que componen la calidad residencial y los principios que rigen la organización y diseño del hábitat residencial social.

Al igual que en el caso de los módulos anteriores, éste se desarrolla en base a sesiones lectivas, talleres de aplicación, análisis documental y estadístico, análisis de casos de estudio en terreno y una monografía de aplicación.

Los requisitos para la aprobación del módulo son: tener un 80% de asistencia, rendir una prueba de los

contenidos generales del módulo (40% de la nota final) y realizar una monografía de aplicación de los conceptos adquiridos, según temática propuesta en conjunto con el coordinador académico del módulo.

A un año de iniciado este Programa podemos constatar con satisfacción, que éste se ha ido poco a poco consolidando, tanto en lo referido a sus aspectos académicos como en sus aspectos metodológicos y administrativos. Sin embargo, evaluaciones generales de lo realizado hasta la fecha, (número de alumnos, instituciones de procedencia, movilidad versus permanencia o acogida a la flexibilidad del programa, extensión del programa, etc.), como el análisis de las posibilidades reglamentarias en materia de cursos de especialización, nos han aconsejado plantear una modificación al reglamento del «Curso de Especialización en Vivienda Social» en los siguientes términos:

Desarrollar el Curso en un programa de un año de duración, en el cual se contempla la realización de 4 módulos:

1. Proceso y Política Habitacional.
- 2 y 3. Diseño, Tecnología, Financiamiento y Gestión Habitacional (de estos cuatro los alumnos debe-

¹ Arquitecta, Académica del Instituto de la Vivienda.



El Dr. Ing Julián Salas (español) dictando una de sus 3 conferencias en el III módulo sobre Tecnología

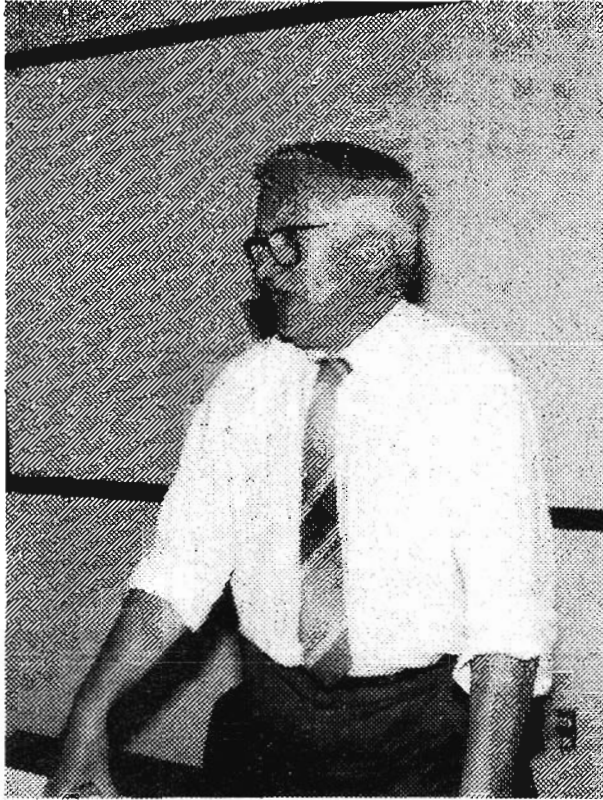
rán escoger dos)

4. Metodologías de Evaluación.

El primero y el último módulo son obligatorios. Al término de estos cuatro módulos el alumno desarrollará una monografía de síntesis, la cual contará con un tutor durante el mes de Enero, debiendo entregarla y dar su examen a fin del mes de Marzo del año siguiente.

De ser aprobada esta proposición de modificación, les permitiría a los alumnos que ya han realizado cuatro módulos, acogerse a la homologación del programa y desarrollar su monografía final para egresar y aprobar el curso de especialización en el primer semestre de 1996.

Aquellos alumnos que hayan realizado entre uno y tres módulos, deberían tomar los restantes, conside-



El Arquitecto Ronaldo Ramírez (con residencia en Inglaterra) dictando una conferencia en el III módulo sobre Tecnología.

rando las exigencias de obligatoriedad y flexibilidad del nuevo reglamento.

Las características generales del desarrollo de los módulos se mantendrán como hasta ahora en lo que se refiere a requisitos de ingreso, horarios, metodología y condiciones de aprobación.

Informaciones:

- a) Secretaría del Instituto de la Vivienda, fono 6783037
- b) Secretaría de la Escuela de Postgrado, fono 6783110

Dirección de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, Marcoleta 250. Casilla 3387

Fax : (02) 2222661, (02) 2229522.

Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (Cyted) Subprograma XIV: Tecnología para la Vivienda de Interés Social.

Propuesta de la reunión de coordinación realizada el 18 de Septiembre de 1995 en La Paz, Bolivia

Rubén Sepúlveda Ocampo ¹

Con la presencia de los Coordinadores de los diversos proyectos y redes que conforman el Subprograma CYTED XIV, se trataron los siguientes tópicos:

1. Presentación de las redes nuevas
2. Política de participación de miembros nuevos
3. Curso iberoamericano de Maestría CYTED
4. Presupuestos de Redes y Proyectos
5. Proyectos Conjuntos
6. Participación en Hábitat II
7. Propuestas para el tema editorial
8. Consolidación de aspectos formales del Subprograma

RESUMEN DE LOS ACUERDOS MÁS RELEVANTES:

1. **Presentación de las redes nuevas**
Tanto el Arq. Rubén Sepúlveda como el Arq. Walter Kruk presentaron las propuestas de las dos nuevas redes que serán analizadas en la Asamblea anual de los organismos signatarios del Programa CYTED, y que encaran las «Alternativas y Políticas» y la «Capacitación y Difusión» en el campo de la Vivienda de Interés Social.

Sobre las mismas ya se hizo referencia en anteriores informes.

2. **Políticas de participación de miembros nuevos en Redes y Proyectos.**
 - + La participación amplia de personas que representan a Centros de I+D en las actividades del Subprograma es deseable, pues ello redundaría en una amplitud de referencias, que enriquecen el análisis.
 - + El Programa CYTED trata de propiciar la reunión y el intercambio entre Centros de I+D, a partir de personas que desarrollan una labor relevante en el campo de estudio seleccionado.
 - + Estas personas son convocadas a participar en la Red o el Proyecto, con miras a que con la base de conocimientos que disponen, pueden enriquecer propuestas que se elaboren en conjunto y dentro del marco del Programa CYTED.
 - + Dado que cada Red o Proyecto cuenta sólo con un monto limitado de recursos, se establece como criterio para determinar quienes son los

¹ Arquitecto Director INVI. Representante Nacional, Red CYTED XIV.b.

delegados que podrán ser financiados desde el programa, que cumpla con la condición de ser «especialista en el tema».

- + Hay que diferenciar sin embargo, entre formas de participación en cuanto signifiquen o no una erogación para la Red o el Proyecto. El perfil del delegado ante la Red o el Proyecto, corresponde al de un especialista en el tema a ser tratado, activo en el campo de la investigación específica, debiendo acreditar trabajos realizados en el tema. La sola pertenencia al Centro de referencia no avala la condición de delegado. Pueden además, participar en representación de las instituciones: investigadores del centro de referencia, funcionarios, observadores, u otras figuras posibles.
- + Se establece asimismo, precautelando una participación equitativa de cada país que en cada caso, aún cuando participe más de un delegado a las Asambleas, cada país contará con un solo voto en las mismas.
- + Una persona puede no reunir los requisitos de ser un investigador especialista en el área, y será bienvenida a participar en las actividades CYTED en cualquiera de las demás categorías citadas, sólo que la propia institución que lo propicia deberá asumir la financiación de los costos de su participación.
- + En aquellos casos donde un investigador por renunciar al Centro de referencia, deja de ser delegado del mismo, el Coordinador o Jefe consultará a la Asamblea las posibilidades de continuar financiando la participación de la persona, si su aporte a las actividades de la Red o Proyecto se consideran relevantes, y siempre y cuando siga activo en el campo de la investigación.
- + Para la participación de los delegados en las Asambleas, y a fin de reducir el índice de participación pasiva, se propone solicitar un informe

a cada delegado en forma previa a la misma.

- + Dado que se está promoviendo la participación de los Coordinadores de Redes y Jefes de Proyectos en otras Asambleas, se les solicitará también un breve informe a los asambleístas sobre los campos de acción y los avances en sus respectivas áreas.

3. Curso Iberoamericano de Maestría CYTED

- + Se buscará conformar un Curso de Postgrado Piloto a nivel de Maestría, donde bajo el logo CYTED asociado a una Universidad anfitriona, en el Subárea de la Vivienda de Interés Social, se tenga la oportunidad de aportar a la formación de profesionales de la región.
- + Este curso tendría una duración estimada en forma inicial de 15 días a un mes en forma intensiva, con participación de Profesores invitados del Subprograma XIV.
- + Se buscará tomar contacto con Centros y Universidad de la Región Iberoamericana, en la búsqueda de promover cursos u otros medios de capacitación, en donde incluso se coordinen acciones con organismos como ARQUISUR y la CLEFA.

5. Proyectos conjuntos

- + Se consideró la posibilidad de realizar cada dos años y a partir de 1997 «Congresos sobre la Vivienda» que abarquen, además de la temática del grupo que ofrece el país sede de su asamblea como sitio para el evento, la posibilidad de invitar a un participante de otras redes o proyectos, así como que cada Red y Proyecto comisionen a dos delegados pagados por la propia «R o P» a participar en el evento.
- + El o los cursos especializados podrán asimismo abarcar varias disciplinas de la especialidad de las distintas Redes o Proyectos, siendo para ese fin coordinar actividades, o en caso de que

sea aprobada la Red de «Capacitación y Difusión», solicitar apoyo de ella en este sentido.

6. Participación en Hábitat II

- + Se acuerda como muy importante la participación del Subprograma en la Cumbre HABITAT II en Estambul en 1996.
- + Se valoran los avances desarrollados por la Red «Viviendo y Construyendo» con miras a la participación en la mencionada cumbre.
- + Para este fin se propone considerar con el colega Jorge González Claverán las formas de obtener el apoyo de la Academia Internacional de Arquitectos (IAA) y buscar los modos de asegurar un espacio para la exposición de los trabajos y publicaciones del CYTED. Se acuerda estudiar los medios para asegurar una participación directa del Subprograma a través de conferencias a ser dictadas por Julián Salas, como Asesor del Subprograma, Luis Silvio Ríos como Coordinador y Jorge González Claverán en representación de los miembros del Subprograma y como miembro de IAA.
- + Se propone elaborar un documento conjunto del Subprograma XIV que presente una suerte de Curriculum del Subprograma.

7. Propuestas para el tema editorial

- + El subprograma cuenta con una serie de publicaciones, que son el producto del aporte de sus miembros y se desea hacer el mejor uso posible de las posibilidades derivadas de este «capital» de información disponible, para el mejor provecho de los objetivos de «desarrollo» propuestos por el programa CYTED.
- + Se considera que el material publicado debería llegar a un costo razonable a la población meta, es decir profesionales, público especializado según temática abordada, manteniendo un nivel de calidad mínimo deseable. Los problemas

cruciales serían el costo, la facilidad de distribución en el ámbito iberoamericano, la seguridad de retener los derechos intelectuales que aseguren el derecho a reediciones por parte del programa, para cursos y otros eventos si fuera necesario, más allá de las que haya podido hacer una editorial y siempre y cuando no se contravenga algún tipo de contrato en ese sentido, y finalmente la calidad de la edición, que en algunos casos puede ser muy conveniente -caso catálogo HABITERRA por ejemplo- contar con una edición de primer nivel, aún cuando en otros casos ediciones de bolsillo o de bajo costo permitan al estudiante acceder al material.

- + Se propone explorar otras posibilidades de edición como ser disquetes, CD-ROM, videos y otros de los nuevos recursos de edición disponibles, como formas de bajar costos y facilitar el envío escala iberoamericana.
- + Se acuerda conformar un Comité Editorial Permanente conformado por los Coordinadores de Redes y los Jefes de Proyectos Prec., al coordinador del Subprograma, así como un Consejo Asesor conformado por el Asesor del Subprograma y otros invitados especiales.

8. Consolidación de aspectos formales del Subprograma

- + Se aclaró que se ha observado en algunos casos el uso de símbolos considerados comunes al Subprograma, a las Redes, o a los Proyectos, por parte de miembros individuales. Por tratarse de productos del trabajo común, cualquier producto de la labor de los miembros Subprograma no deberían ser utilizados sin el previo consentimiento de la Red, Proyecto o Subprograma.

El Boletín INVI, es una publicación cuatrimestral del Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. Su objetivo es difundir el conocimiento en vivienda, mediante la publicación de artículos que aporten antecedentes específicos y/o generales sobre el tema, informaciones de relevancia, legislación, etc.

COLABORACIONES:

El Boletín INVI está abierto a recibir todo tipo de colaboraciones relacionadas con su tema, ya sean artículos, informes, opiniones, cartas, etc.

En cuanto a la colaboración con artículos, los autores deberán atenerse a las siguientes normas :

1. Los trabajos deberán ser inéditos, escritos a máquina, en dos ejemplares, con una extensión máxima de 25 páginas tamaño carta o 20 páginas tamaño oficio, escritas a doble espacio.
 2. Los artículos irán encabezados por el título, autor (es), breves antecedentes curriculares del o los autores, un resumen claro y conciso de aproximadamente 100 palabras y al final llevarán un listado bibliográfico y de citas.
 3. La bibliografía y citas se ajustarán al siguiente orden :
 - Orden alfabético por apellido de autores.
 - Contenido:
 - * Autor(es) : Apellido e iniciales del nombre.
 - * Título
 - * Nº edición
 - * Lugar : ciudad y país
 - * Editorial
 - * Año publicación
 - * Pág. (s) de la cita
 4. Las citas se indicarán entre paréntesis con los siguientes datos: (autor, año, pág.(s)).
 5. Gráficos, tablas, cuadros fotos etc. serán presentadas aparte con su respectivo texto breve, que permitan su reducción cuando sea necesario.
 6. El Boletín INVI no se hace responsable por el contenido y opiniones de los autores y se reserva el derecho de publicar los trabajos con las modificaciones que se estimen necesarias para adaptarlos a las presentes normas.
 7. Los originales no serán devueltos (excepto fotos únicas). Todas las colaboraciones podrán ser entregadas o enviadas por correo al Editor del Boletín INVI.
 8. Cualquier restricción legal que afecte a los artículos es responsabilidad exclusiva de sus autores.
-

La internacionalización del desarrollo mundial, sumado al creciente déficit habitacional que manifiestan los países latinoamericanos, equivalente a una carencia de uno cada tres hogares, obliga a revisar las estrategias con que tradicionalmente se ha enfrentado las necesidades de la población en esta materia.

En concordancia con esta perspectiva publicamos cuatro artículos en que el primero analiza los cambios económicos e institucionales ocurridos últimamente en Argentina, planteando la importancia de elaborar programas que superen la modalidad vigente de la provisión directa. Un segundo artículo plantea la vigencia de la autoproducción de viviendas por parte de los sectores populares, incorporando conceptos teórico-operativos que actualizan y propenden a una eficiencia renovada del sistema. Un tercer artículo destaca la postergación de las necesidades habitacionales de los sectores rurales, agudizada por los profundos cambios económico-productivos que ha experimentado el campo en los últimos años y que en la actualidad concentra mayor gravedad de pobreza que los urbanos. Finalmente, un cuarto artículo que desde una perspectiva tecnológica plantea la importancia de una cooperación y colaboración horizontal de los países latinoamericanos en esta materia, como una estrategia eficaz, pero desaprovechada hasta el presente, para abordar las políticas habitacionales.